

UNIVERSITÉ DE PARIS — FACULTÉ DE DROIT

DES
TRANSPORTS INTERDITS
AUX NEUTRES

THÈSE POUR LE DOCTORAT

PRÉSENTÉE ET SOUTENUE

Le vendredi 24 mai 1912, à 3 heures 1/2

PAR

Lucien PASTUREAU

Président : M. WEISS, professeur.

Suffragants : } MM. LESEUR, professeur.
 GEOUFFRE DELAPRADELLE, professeur.



PARIS
GEORGES CRÈS ET C^{ie}

3 ET 3 bis, PLACE DE LA SORBONNE

—
1912

THÈSE
POUR
LE DOCTORAT

La Faculté n'entend donner aucune approbation
ni improbation aux opinions émises dans les
thèses ; ces opinions doivent être considérées
comme propres à leurs auteurs.

UNIVERSITÉ DE PARIS — FACULTÉ DE DROIT

DES
TRANSPORTS INTERDITS
AUX NEUTRES

THÈSE POUR LE DOCTORAT

PRÉSENTÉE ET SOUTENUE

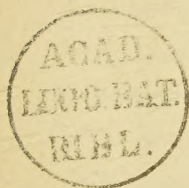
Le vendredi 24 mai 1912, à 3 heures 1/2

PAR

Lucien PASTUREAU

Président : M. WEISS, professeur.

Suffragants : { *MM. LESEUR, professeur.*
GEOUFFRE DE LA PRADELLE, professeur.



PARIS

GEORGES CRÈS ET C^{ie}

3 ET 3 bis, PLACE DE LA SORBONNE

1912



Digitized by the Internet Archive
in 2026

DES

TRANSPORTS INTERDITS

AUX NEUTRES

INTRODUCTION

Les deux Conférences de La Haye, et, sur un point particulier, la conférence navale de Londres ont fait entrer les manifestations internationales de la force dans le domaine du droit et formulé les lois positives de la guerre sur terre et sur mer.

Certains organes de l'opinion ont manifesté quelque scepticisme à l'égard de règles qui, n'étant pas matériellement sanctionnées, courraient grand risque de n'être point complètement obéies.

On objecte, que le jour où la guerre éclatera, amenant avec elle son habituel et nécessaire cortège de violences, de souffrances et de colères, il y a bien peu de chances, pour que des principes formulés et acceptés

par des jurisconsultes dans le calme et la paix, s'imposent à des belligérants luttant pour leur propre sécurité et leur propre vie, en même temps que pour l'honneur, l'existence et l'indépendance de leurs patries.

Cette crainte pourrait peut-être avoir quelque fondement, s'il s'était agi d'un congrès de moralistes et de philosophes, délibérant dans une « Tour d'Ivoire », sans tenir compte des contingences, et les yeux uniquement fixés sur un idéal de justice supérieure.

Mais à La Haye, comme à Londres, il y avait des juristes, des diplomates, des hommes de guerre, c'est-à-dire des esprits rassis, professionnellement quelque peu sceptiques, se préoccupant moins des vérités abstraites que des solutions possibles.

Ils ne se sont pas attachés à poser des principes nouveaux, mais à formuler ceux qui étaient déjà adoptés par l'opinion publique et les mœurs; leur intervention a eu surtout comme utilité et comme but de les fixer, d'en dégager le sens et la portée, et de constater à leur sujet l'universel accord.

Ils ont été, en quelque sorte, les rédacteurs des coutumes de la guerre; ils ont traduit en articles nets et clairs, les conceptions élastiques et vagues de cette morale internationale, qui évolue avec la civilisation.

Leur œuvre est grande, surtout parce qu'elle est pratique, et les lois qu'ils ont établies seront observées par les États, d'abord, sans doute, parce que ces derniers les ont acceptées et signées, mais aussi parce

qu'elles correspondent à la conscience collective des peuples, et surtout parce qu'ils auront intérêt à le faire, assurés qu'ils sont d'obtenir ainsi le bénéfice de la réciprocité.

Cet intérêt apparaît surtout en ce qui touche aux rapports entre les belligérants et les neutres.

*
* *

« La neutralité, dit M. R. Kleen (1), est la situation
« juridique, en vertu de laquelle un État pacifique est,
« autant que possible, laissé en dehors des hostilités
« qui ont lieu entre les États belligérants, et s'abstient
« lui-même de toute participation ou ingérence dans
« leurs différends, en observant vis-à-vis d'eux une
« stricte impartialité. »

La conséquence de cette situation s'analyse dans ce qu'on est convenu d'appeler « les droits et les devoirs des neutres ».

L'État neutre a le droit de n'être point victime de préjudices résultant de l'ouverture ou de la poursuite des hostilités ; mais ce droit a pour corollaire le devoir de ne s'immiscer en aucune façon dans la lutte ; ce devoir se caractérise par une idée d'abstention et d'impartialité. Le neutre, en effet, ne doit pas favoriser un belligérant au détriment de l'autre, et entre autres obli-

1. *Lois et usages de la neutralité*, t. I, p. 73.

gations, il a celle de ne pas fournir à l'un d'eux une aide ou un secours susceptible de modifier le résultat de la guerre. Par suite de cette dernière considération, le commerce des neutres avec l'ennemi et spécialement le commerce par mer va subir certaines restrictions.

Ces restrictions sont nombreuses, et elles ont donné lieu à de grosses difficultés. Ces difficultés surgissent en général inopinément, dans des conditions telles qu'elles doivent être immédiatement solutionnées par des subalternes, qui n'auront que rarement la possibilité de recevoir les instructions de leur gouvernement, et ne posséderont pas toujours la compétence et le sang-froid nécessaires, pour discerner la conduite qu'ils doivent tenir.

C'est ici surtout qu'apparaît avec netteté la nécessité d'un Code de la neutralité, qui déterminera avec précision « les droits et les devoirs des neutres ».

Ces derniers, le plus souvent, désirent sincèrement conserver leur impartialité et rester en dehors des hostilités; de leur côté, les belligérants ont le plus grand intérêt à conserver de bonnes relations avec les neutres. On peut donc présumer que les uns et les autres désirent également éviter tout conflit.

Mais les Etats, par la force même des choses, sont nécessairement susceptibles; ils ne sont pas disposés à admettre que l'on empiète sur leurs droits et, de crainte de rester en deçà, auront une tendance naturelle à aller au delà.

Dans ces conditions, il est à présumer qu'ils accepteront avec empressement des règles très nettes, conformes à leurs idées, à leurs mœurs, aux usages antérieurs, qu'ils auront pris l'engagement d'observer, qu'ils ont eux-mêmes contribué à formuler, et dont, en cas de difficulté, le sens sera précisé par une Cour internationale, à la formation de laquelle ils participeront. De la sorte, leur tranquillité et leur responsabilité seront sauvegardées sans aucune atteinte pour leur indépendance et leur dignité.

Ces règles restrictives au commerce des neutres peuvent se grouper sous deux chefs principaux.

Les unes sont relatives à l'interdiction de vendre ou de livrer à un belligérant certaines marchandises destinées à faciliter directement ou indirectement, généralement ou occasionnellement, les opérations militaires, et désignées sous la dénomination de « contrebande de guerre ».

Les autres visent certains actes pendant longtemps désignés sous la dénomination « d'analogues de la contrebande ». Il s'agit d'aide prêtée à l'un des belligérants, non plus par le commerce et le transport d'objets destinés à la guerre, mais par le transport soit de personnes, soit de correspondance ou de documents ; ces derniers sans doute sont bien des objets matériels, mais ne sauraient évidemment être assimilés à des marchandises.

C'est de cette dernière question que nous allons nous

occuper dans les pages qui vont suivre ; nous n'avons pas besoin d'en faire ressortir l'intérêt auquel des incidents récents donnent un caractère d'actualité aiguë.

Au point de vue des belligérants, les transports de troupes, de soldats ou d'officiers isolés, voire même de diplomates ou de fonctionnaires, ceux de dépêches, et plus spécialement l'installation à bord des navires de postes de télégraphie sans fil, peuvent parfois changer le sort de la guerre.

D'autre part, et en ce qui concerne les neutres, l'industrie des transports maritimes et de la correspondance internationale a pris de tels développements que l'on ne saurait songer à l'entraver sans paralyser la vie mondiale. Un belligérant, par exemple, qui arrêterait ou retiendrait les grands paquebots postaux, causerait aux neutres de graves préjudices et soulèverait contre lui-même un mécontentement universel, qui pourrait n'être pas sans danger.

Enfin, en considérant la question sous l'aspect plus modeste du travail que nous allons faire, il sera intéressant de comparer les solutions anciennement fournies par la doctrine, les travaux des Instituts internationaux, les divers manuels des prises, les traités et les précédents, avec l'œuvre des Conférences de La Haye et de Londres, qui ont formulé les règles anciennes et coutumières, en les élargissant et en les mettant en harmonie avec les nécessités de l'heure présente.

Cette tâche est délicate, mais elle nous sera facilitée,

puisque nous avons eu la bonne fortune de recevoir les leçons de l'un des hommes qui ont collaboré à cette œuvre ; et, d'autre part, que ce que la Faculté attend de nous, c'est moins un travail original qu'une étude modeste et consciencieuse et une preuve de bonne volonté.

**La contrebande par analogie
avant les Conférences de La Haye**

La plupart des anciens auteurs et un grand nombre de textes diplomatiques établissaient une assimilation entre la contrebande de guerre et les transports interdits.

C'est ainsi que Hübner, après avoir divisé les cargaisons des navires neutres en trois catégories, ajoutait : « La première classe contiendra les choses qui ne servent qu'à la guerre, ou qui y sont principalement d'usage et ont un rapport direct et immédiat à ses opérations, telles sont : les troupes déjà formées, les recrues, les matelots, mousses... » Bluntschli identifiait également le trafic des dépêches et celui des militaires avec la contrebande de guerre proprement dite. Heffter disait de même que « l'on comprend sous la dénomination de contrebande quelques cas de transports maritimes » et il citait les transports de troupes et de dépêches.

Cette assimilation se retrouvait traditionnellement

dans les traités qui faisaient figurer l'article « troupes » et plus tard « les dépêches » et « les documents » sur les listes de contrebande de guerre.

De même, le règlement international des prises de 1887 dans son paragraphe 34, s'exprimait ainsi :

« Sont assimilés aux transports interdits de contre-
« bande de guerre, les transports de troupes pour les
« opérations militaires sur terre et sur mer, ainsi que
« les transports de la correspondance officielle de l'en-
« nemi par les navires de commerce nationaux, neu-
« tres ou ennemis. »

Aussi donnait-on communément à la catégorie de transports interdits, dont nous allons parler, le nom de « contrebande par analogie ».

Cette dénomination était à plusieurs égards vicieuse. En premier lieu, on peut remarquer que l'idée de contrebande se rattache intimement à celle de marchandises. D'autre part, en cas de contrebande, les neutres font simplement un commerce qui profite à l'un des belligérants, tandis que dans le cas de transports illécites, ils se mettent dans une certaine mesure à son service, de telle sorte que la violation de neutralité est plus considérable dans un cas que dans l'autre. Enfin, la sanction caractéristique de la contrebande de guerre, c'est-à-dire la confiscation des objets frauduleux, ne saurait pratiquement constituer une pénalité, quand il s'agit de troupes, de dépêches ou de diplomates.

Aussi est-ce très justement que la Conférence de Lon-

dres a classé les prohibitions relatives aux transports, sous la rubrique « Assistance hostile ».

Quoi qu'il en soit de cette question de mots, l'interdiction de certains transports est fort ancienne, et l'on en trouve des exemples en plein moyen âge.

Elle résultait tantôt de conventions entre Etats, conclues en temps de paix et réglant la situation pour l'hypothèse d'une rupture des relations pacifiques, tantôt d'ordonnances, de proclamations ou de déclarations de neutralité, dans lesquelles un Etat interdisait à ses nationaux certaines opérations susceptibles de procurer aide et secours à des nations en guerre.

C'est ainsi que, sans remonter plus haut, on peut citer un traité intervenu, le 5 avril 1614, entre les Provinces Unies des Pays-Bas et Gustave-Adolphe ; il contient un article V ainsi conçu : « Comme il n'importe
« pas peu à Sa susdite Majesté d'une part et à leur
« Hautes Puissances les Seigneurs Etats généraux,
« d'autre part, que leurs ennemis ne puissent se ren-
« forcer en quelque manière que ce soit, les uns et les
« autres ne permettront pas que les ennemis d'à pré-
« sent, ni ceux de cy-après, puissent jamais être assis-
« tés de conseils, *gens*, argent, munitions de guerre... »

L'année suivante, intervenait, entre les Provinces Unies et les Villes Hanséatiques, une convention à peu près semblable : « Et pareillement, il ne sera pas per-
« mis, qu'à ladite adverse partie soient envoyez de leurs

« villes et terres de leur obéissance aucun argent,
« *troupes, vaisseaux...* »

Sans doute, les termes de ces accords demeurent encore ambigus, mais ils vont se préciser dans le traité intervenu un peu plus tard, entre les Provinces Unies et la France, et où il est dit dans l'article 1^{er} : « ... De
« même ne pourront porter, ni transporter des hom-
« mes pour le service des ennemis, auxquels cas le
« tout sera de bonne prise, navire, appareils et mar-
« chandise », et l'article 2 ajoute : « ... Et de la part
« des dits Sieurs les Etats, seront réitérées les défenses
« à leurs sujets de servir le roi d'Espagne ou ses adhé-
« rents avec leur navire, en aucune faction militaire,
« ou au transport des chevaux, soldats, artillerie ou
« munitions de guerre... »

Des dispositions à peu près semblables apparaissent dans le traité de La Haye entre les Provinces Unies et le roi d'Espagne : « ... Est encore prohibé sous ledit
« nom de contrebande, le transport des gens de guerre,
« de chevaux, de harnachement... » ; dans le traité du 26 novembre 1675, entre Charles XI de Suède et les Pays-Bas ; dans celui du 24 février 1677, entre la France et l'Angleterre...

Le traité de Nimègue, du 10 août 1678, s'exprime ainsi : « Et il a été en outre convenu que cette liberté
« s'étendra aussi aux personnes, qui se trouveront en un
« navire libre, à tel effet, que, quoiqu'elles fussent
« ennemies de l'une ou de l'autre des parties, pourtant

« se trouvant dans le navire libre, n'en pourront être
« tirées, si ce n'est qu'ils fussent *gens de guerre*, et
« effectivement au service des dits ennemis. »

Ce paragraphe, qui interdit d'une façon indirecte le transport de troupes, va se trouver reproduit dans un grand nombre d'instruments diplomatiques de la fin du xvii^e et du xviii^e siècle : traité de Ryswick du 20 septembre 1697, traités d'Utrecht des 31 mars et 11 avril 1713, traités de Hambourg du 1^{er} avril 1769 et du 18 septembre 1779, traité du 6 février 1778 entre le roi de France et les Provinces Unies d'Amérique, ainsi que dans beaucoup d'autres conventions, qu'il est inutile de citer. M. de Martens, dans son nouveau recueil général, tome XVI, deuxième partie, page 166, indique ainsi la formule généralement employée : « Il
« est également convenu que la liberté du pavillon
« assure aussi celle des personnes, et que les individus
« appartenant à une puissance ennemie, qui seraient
« trouvés à bord d'un bâtiment neutre, ne pourront
« pas être faits prisonniers, à moins qu'ils ne soient
« militaires et pour le moment engagés au service de
« l'ennemi. »

Ainsi que nous l'avons dit plus haut, la prohibition des actes constitutifs d'assistance hostile peut résulter également de déclarations unilatérales, qui émaneront tantôt de l'un des belligérants, lequel indiquera ce qu'il entend considérer comme transports prohibés, tantôt d'un Etat neutre, qui rappellera à ses sujets les obliga-

tions résultant de la neutralité et en garantira l'exécution par des sanctions pénales.

Le premier mode, qui se trouve être le plus ancien, est ou peut facilement devenir contraire au droit des gens. C'est ce que fait observer M. Kleen qui ajoute :
« ... Cette prétention du belligérant de vouloir imposer sa volonté à tous les Etats rencontra, au début, quelques velléités de résistance... mais, petit à petit, à partir de l'époque où, à la fin du *xvii*^e siècle, a été proclamé le principe qu'il appartient aux belligérants d'établir la liste des articles de contrebande, grâce surtout à la prépondérance des grandes puissances maritimes sur les océans et à leur ténacité dans l'exécution de leurs décrets tyranniques, principalement dans les questions de plus en plus nombreuses de la neutralité, tous les Etats ont fini par se soumettre silencieusement (1). »

Jusqu'au début du *xviii*^e siècle, les belligérants émettaient généralement la prétention d'interdire tout commerce entre les neutres et leurs adversaires. Mais, à partir de cette époque, la notion de neutralité se dégage avec plus de netteté, et, au lieu d'une prohibition absolue de commercer, nous ne rencontrons plus que les interdictions spéciales s'appliquant à certains transports.

1. Le droit de la contrebande de guerre. *R. D. I.*, 1893, p. 15.

Vers la fin du xviii^e siècle, un grand nombre d'Etats voulant réagir contre l'attitude de l'Angleterre, qui entendait exercer la police générale des mers et soumettre le commerce des autres nations à une surveillance que rien ne légitimait, publièrent des déclarations, dans lesquelles ils indiquaient comment ils comprenaient le devoir de la neutralité. Ainsi fut constitué le régime de la neutralité armée auquel adhérèrent toutes les puissances, l'Angleterre et l'Autriche exceptées.

Dans les temps modernes, ainsi que nous le verrons dans la suite de ce travail, ces différents procédés ont été concurremment employés : parfois des traités intervenus entre deux ou plusieurs nations ont réglé, pour le cas de guerre entre elles, le régime auquel seraient soumis les transports maritimes ; la plupart des puissances maritimes ont élaboré des manuels de prises, qui solutionnent unilatéralement les diverses questions posées à ce sujet ; généralement, au début des hostilités, les belligérants indiquent ce qu'ils entendent considérer comme contrebande de guerre ou « analogues » de cette contrebande ; quelquefois aussi les neutres, de leur côté, interdisent à leurs ressortissants certains actes d'assistance hostile, les répriment pénalement et dans leurs déclarations de neutralité, exposent la manière dont ils comprennent les devoirs que celle-ci leur impose.

De tout cela, et aussi des opinions des auteurs, ainsi que des travaux de l'Institut de droit international, s'est

dégagée une théorie générale des droits et devoirs des neutres, que nous examinerons sur chacun des points qu'elle comporte, en la comparant avec l'œuvre des Conférences de la Haye et de Londres.

De la Conférence de La Haye à la Déclaration de Londres

Les règles de la guerre maritime à la Conférence de La Haye. — Organisation de la Cour internationale des prises. — Sa composition. — Sa compétence. — Craintes de l'Angleterre. — La note de M. Édouard Grey. — La réunion de la Conférence. — Les articles 45 et 46 de la déclaration.

Au cours des années qui ont précédé la réunion de la seconde Conférence de La Haye, la guerre hispano-américaine, et surtout la guerre russo-japonaise, avaient fait surgir de graves et délicats problèmes relatifs à la guerre maritime, et spécialement aux droits et aux devoirs des neutres. A un certain moment, on avait pu craindre une conflagration universelle, parce que l'un des belligérants avait supposé que certains neutres favorisaient son adversaire.

D'autre part, et sous la pression des circonstances, l'Angleterre, qui n'avait consenti à participer à la Conférence de Bruxelles, que sous la condition expresse

que l'on ne toucherait pas aux règles de la guerre sur mer, s'était départie de son intransigeance et consentait à discuter ; elle devait même pousser le libéralisme fort loin, et aller jusqu'à proposer la suppression des prohibitions relatives à la contrebande de guerre. Aussi le Président Roosevelt, lors de sa première invitation, avait-il formulé quelques desideratas très précis relativement aux réformes à opérer en cette matière, et le programme du gouvernement russe comportait-il l'élaboration d'une convention sur la guerre maritime, convention globale, qui eut réglé aussi bien les rapports des belligérants entre eux que ceux avec les neutres. Ainsi présentée, la proposition offrait un caractère peu pratique, car il n'était guère permis d'espérer que les puissances pussent également tomber d'accord à l'occasion d'une masse de problèmes différents et tous également complexes.

Quoi qu'il en soit, c'est surtout de la guerre maritime que la Conférence s'est occupée, et, dans cet ordre d'idées, elle a abouti à des conventions sur les rapports des belligérants entre eux, ainsi que sur les droits et les devoirs des neutres ; elle a modifié et amélioré les règles posées, en 1897, relativement à l'adaptation de la Convention de Genève à la guerre maritime, et formulé, à propos de l'ouverture des hostilités, quelques principes qui, dans leur ensemble, s'appliquent aussi bien sur terre que sur mer.

Si l'on n'a pu s'entendre sur la complète sauvegarde

de la propriété privée, on a néanmoins échangé des observations et présenté des propositions, qui permettent de prévoir une solution heureuse et prochaine de la question.

Mais, dans l'œuvre générale de la Conférence, nous n'avons naturellement à retenir, que les points qui se rattachent à notre sujet.

Le premier est relatif au transport des dépêches.

Il est traité dans une « Convention relative à certaines restrictions à l'exercice du droit de capture dans les guerres maritimes », dont le chapitre I^{er} s'occupe de la correspondance postale, et fournit des solutions que nous indiquerons plus loin.

Mais, sinon d'une façon absolue, tout au moins au point de vue particulier qui nous occupe, l'innovation la plus importante de la Conférence de La Haye est constituée par l'établissement et l'organisation de la Cour internationale des prises.

Si l'on prend ce dernier mot dans son sens le plus large, il y a prise toutes les fois qu'un navire est saisi par un belligérant.

Mais, il faut distinguer suivant que le bâtiment « pris » est neutre ou ennemi.

Dans ce dernier cas, il y a appropriation immédiate, sans qu'il y ait lieu de distinguer entre les bateaux appartenant à l'Etat et ceux appartenant à des particuliers.

En effet, la propriété privée, qui est respectée dans

la guerre terrestre, ne l'est pas dans la guerre maritime.

Mais un navire neutre ne peut être capturé, que s'il a commis un délit international, c'est-à-dire, s'il a violé les droits de la neutralité, en transportant de la contrebande de guerre, en forçant un blocus, ou bien en prêtant à l'un des adversaires une assistance hostile, dans l'une des hypothèses que nous aurons à examiner dans les pages qui suivent.

Nous verrons que ces divers^s situations peuvent donner lieu à des difficultés extrêmement délicates, et qui se présentent dans des conditions assez semblables à celles d'un litige ordinaire. On comprend donc très bien, que les circonstances de la prise soient soumises à l'appréciation d'un véritable tribunal, qui aura à dire si elle est ou non régulière. C'est, en effet, ce qui se passe traditionnellement.

M. Renault fait observer que la juridiction des prises a du reste, une origine étrangère au droit international; elle remonte au temps où l'armement des corsaires constituait une véritable industrie privée. A ce moment, la prise appartenait pour partie à l'armateur, au capitaine et à l'équipage, et pour partie à l'Etat. Il était donc nécessaire que, pour éviter les fraudes, on fit appel à l'intervention d'un juge qui opérerait le partage. C'est ce même juge qui a également reçu compétence pour statuer sur la validité de la prise.

A première vue, il semblerait qu'il dut résulter de

cette situation de sérieuses garanties pour les navires neutres ; malheureusement les tribunaux organisés par l'Etat capteur faisaient preuve, en général, d'une patriotique partialité, en prononçant la validité de toutes les prises ; les neutres étaient souvent traités avec une désinvolture, qui donna lieu à des plaintes, parfois même à des représailles.

Dès le *xviii*^e siècle, l'Abbé Galiani avait proposé de soumettre la validité des prises faites au détriment des ressortissants d'un Etat neutre aux tribunaux de celui-ci, tandis que les prises ennemies continueraient à ressortir de la justice du capteur. Cette conception n'était pas plus logique que la première car, d'une part, il y aurait eu à redouter une égale partialité s'exerçant en sens inverse et, d'autre part, le point de savoir si un navire est neutre ou ennemi va assez fréquemment constituer le point le plus délicat du litige.

A une époque récente, l'Institut de droit international imagina le premier la création d'un tribunal international. Ce projet fut accueilli par d'assez vives critiques, émanant surtout des auteurs anglais, qui le déclaraient irréalisable. Il fut cependant réalisé en 1907, et avec le concours actif de l'Angleterre.

L'article I^{er} de la convention s'exprime en ces termes : « La validité de la capture d'un navire de commerce ou de sa cargaison est, s'il s'agit de propriétés neutres ou ennemies, établie devant une juridiction des prises, conformément à la présente convention. »

Pour que cette disposition s'applique, il est nécessaire qu'il s'agisse d'un navire neutre ou ennemi ; si le navire capturé appartenait à la nationalité du belligérant, les questions soulevées par la capture ne seraient plus du domaine de la Convention de 1907, mais relèveraient de la loi nationale, qui varie suivant les pays. En Angleterre, par exemple, le cas serait de la compétence de la Cour des prises, tandis qu'en France, s'il s'agissait, par hypothèse, de contrebande de guerre portée à l'ennemi par un vaisseau français, il y aurait un cas de trahison, qui devrait être déféré aux tribunaux ordinaires.

La Convention de La Haye ne supprime pas les tribunaux nationaux de prises, et elle se borne simplement à créer une Cour supérieure.

M. Renault fait observer que c'est une juridiction de recours et non une juridiction d'appel ; il arrivera, en effet, souvent, que les Tribunaux nationaux de prises comporteront déjà deux degrés.

Est-ce à dire cependant, que l'on ne pourra saisir la Cour internationale, qu'après avoir épuisé les juridictions nationales ? Cette solution eut pu, à certains égards, être logique ; mais elle aurait exposé les intéressés à de bien longs retards, car, en beaucoup de pays, les délais nécessaires pour passer d'une juridiction à une autre comportent d'interminables lenteurs. C'est, pour éviter cet inconvénient, que l'article 6, § 2 formule la disposition suivante : « Faute par les Tribu-

« naux nationaux d'avoir rendu une décision définitive
« dans les deux ans à compter du jour de la capture, la
« Cour peut être saisie directement. »

L'Allemagne eut voulu que le recours fut ouvert même aux particuliers ennemis qui, observait-elle, conservent leurs droits, la guerre ne constituant qu'un rapport d'Etat à Etat ; l'Angleterre s'y opposait, en alléguant que les hostilités ont pour effet de créer des situations exorbitantes du droit commun.

Entre ces deux solutions, la Conférence a adopté une conception intermédiaire, et la juridiction internationale pourra être saisie à propos de captures ennemies : — si les marchandises ont été trouvées sur des navires neutres, — si le navire a été trouvé dans les eaux neutres, — ou si la prise a été effectuée en violation d'une disposition conventionnelle intervenue entre belligérants, — ou d'une disposition légale édictée par le capteur.

Mais l'hypothèse de recours la plus fréquente et, au surplus, la seule qui nous intéresse, sera relative aux décisions des Tribunaux de prises nationaux concernant les propriétés d'une puissance ou d'un particulier neutre.

On pouvait se demander, si la Cour internationale devrait être saisie par les Etats ou les particuliers eux-mêmes. La première conception paraissait peut-être plus conforme aux principes généraux du droit public, mais elle présentait d'assez graves inconvénients pra-

tiques. Il était à craindre, en effet, qu'un petit pays n'osât guère critiquer les décisions émanant d'une grande puissance, et, d'une façon générale, les recours eussent pu provoquer des froissements regrettables entre Etats. Aussi la Conférence a-t-elle très justement donné l'action aux particuliers neutres et, le cas échéant, ennemis, tout en réservant un droit d'intervention aux différents Etats.

La plus délicate des questions que la Conférence eut à résoudre était relative à la détermination du droit à appliquer. Il peut arriver, en effet, que la législation du capteur soit tout à fait différente de celle du capturé, et que l'une et l'autre se trouvent en opposition avec les principes généraux du droit des gens. Il y avait là une source de difficultés inextricables. On les a évitées, en déclarant que la Cour *ferait le droit*, c'est-à-dire qu'elle jugerait « d'après les principes généraux du droit et de l'équité ».

C'était là une solution hardie, et, si elle présente des avantages certains, il faut reconnaître qu'elle était grosse de conséquences, que M. Renault a très justement qualifiées de « formidables ».

La Cour internationale constituera, en effet, un organisme permanent, ce qui revient à dire qu'elle aura une jurisprudence, qui finira par s'imposer et aura la valeur d'une loi. N'y avait-il pas là une atteinte portée à la souveraineté des Etats, puisque désormais il y aurait un juge suprême, qui aurait la faculté de leur

imposer ses décisions, non seulement à l'occasion d'un litige particulier, mais encore d'une façon générale, et en les contraignant indirectement à observer les règles générales qu'il lui plairait d'établir.

En théorie, on peut répondre que, ni la souveraineté d'un Etat, ni la liberté d'un particulier ne sont lésées, lorsque c'est par leur propre volonté, que l'un et l'autre sont liés, soit par les termes d'une convention librement consentie, soit par les décisions d'un juge ou d'un arbitre, qu'ils ont librement acceptés ou choisis.

En pratique, il convient d'observer que la Cour devait se borner à appliquer des principes généraux d'équité ou de droit faisant partie d'un corps de doctrines qui, dans son ensemble, était universellement admis par les nations civilisées. Si donc en droit, la Cour semblait absolument maîtresse de ses décisions, et ne devait être liée par aucun texte formel, en fait, elle se fut conformée à des coutumes qui, presque toujours, auraient été nettement déterminées et auraient possédé la valeur d'une loi. La situation où elle se fut trouvée n'est point nouvelle ; c'est celle des juges de droit commun dans les pays coutumiers.

Ce qui nous paraît surtout intéressant à retenir en principe, c'est que l'objection que nous venons d'indiquer est la même que celle opposée d'ordinaire à l'arbitrage obligatoire, et que la Conférence ne s'y est pas arrêtée.

En revanche, elle a pris soin, en déterminant les

conditions de fonctionnement de la Cour, de respecter les susceptibilités des différents Etats.

Les quarante-quatre nations représentées à la Conférence de La Haye étaient également souveraines et théoriquement égales ; or, on ne pouvait pas décider que chacune d'elles désignerait un membre de la Cour, et cela pour plusieurs raisons. En premier lieu, on fut arrivé à ce résultat bizarre de petits Etats, n'ayant pas de marine, et formant une majorité qui aurait régenté la guerre maritime ; d'autre part, beaucoup d'entre eux évoluent dans l'orbite d'une grande puissance, qui eut acquis de ce chef une influence contraire à une bonne justice ; enfin, on ne peut pas pratiquement et matériellement concevoir un tribunal composé de quarante-quatre juges ; le chiffre de quinze apparaissait à tout le monde comme le plus élevé qui put être adopté.

Cependant, déclarer que quelques Etats ne seraient pas représentés, c'était infliger à ces derniers une insupportable humiliation, et exposer la proposition à échec certain.

On a imaginé une solution élégante de la difficulté : huit grandes puissances maritimes auront chacune un juge permanent nommé pour six ans ; quand aux autres Etats, ils nommeront un juge qui siègera par roulement et pour une durée variable, trois, deux ou même un an ; certain même n'auront droit qu'à un juge suppléant ; en cas de guerre, les belligérants seront tou-

jours représentés à la Cour à l'occasion des litiges qui les intéresseront.

De toutes les solutions possibles, la solution adoptée était celle qui contenait la moindre part d'arbitraire. D'autre part, il faut remarquer qu'elle ne froissait pas la susceptibilité des puissances sacrifiées, car on n'avait pas eu à apprécier leur importance absolue, mais simplement leur rôle maritime. Aussi un seul Etat fit-il quelque opposition à la Convention ; ce fut le Brésil, qui cependant finit en fin de compte, sinon par y adhérer, au moins par accepter qu'elle figurât au procès-verbal de la Conférence, ce qui lui assurait force obligatoire.

La Cour ainsi constituée pourra, soit confirmer le jugement du Tribunal national, soit prononcer la nullité de la capture, soit allouer une indemnité ou modifier celle qui a été accordée.

C'est l'Angleterre, qui avait proposé d'attribuer à la Cour les pouvoirs étendus dont nous venons de parler. Cela s'expliquait assez facilement, car cette façon de procéder est en harmonie avec la conception juridique anglaise. Si le juge anglais ne crée point le droit, en effet, il interprète librement la coutume et les précédents, qu'il combine avec la logique et l'équité ; nous avons fait observer un peu plus haut que ce serait là à peu près le rôle de la Cour internationale.

Cependant c'est dans ce pays que la Convention fut mal accueillie par l'opinion publique. On y fit remarquer,

en effet, que la Cour comporterait nécessairement une majorité de juges désignés par les puissances continentales, de telle sorte qu'il était à craindre que la jurisprudence adoptée ne fut en opposition avec la jurisprudence anglaise et les intérêts des puissances surtout maritimes.

Aussi déclara-t-elle qu'elle n'accepterait point de se lancer ainsi dans l'inconnu, ne s'exposerait point aux risques, que pourraient lui faire courir les règles plus tard établies, et ne ratifierait la Convention, qu'après que le Droit international maritime aurait été précisé.

Au mois de mars 1908, elle envoyait aux puissances une circulaire, qui contenait notamment les passages suivants : « Les discussions qui ont eu lieu à La Haye
« ont démontré que les vues et la pratique des Etats,
« en ce qui concerne le droit de la guerre maritime sont
« divergentes... On a eu l'impression que l'institution
« (*de la Cour*) ne rencontrerait pas l'approbation générale, tant que règnerait l'imprécision... Il serait difficile au gouvernement de Sa Majesté britannique
« d'élaborer la législation intérieure pour l'application de la Convention, si ces points n'étaient pas nettement définis. »

Cette circulaire, bien que conçue en termes diplomatiquement réservés, laissait nettement transparaître l'intention arrêtée de ne pas signer la Convention de La Haye, si, au préalable, un accord intervenu entre les

puissances susceptibles d'être intéressées dans une guerre maritime ne fixait pas le droit, que la Cour des prises pourrait éventuellement appliquer.

Or, l'abstention de l'Angleterre devait nécessairement rendre caduque toute tentative d'entente relative aux règles de la guerre maritime ; force fut donc aux puissances d'accepter la proposition qui leur était suggérée, et de consentir à la réunion d'une nouvelle Conférence.

Bien que cette Conférence ne fut, en somme, que le prolongement de celle de La Haye, les quarante-quatre Etats, qui avaient été représentés à celle-ci, n'y furent pas convoqués. On avait, en effet, constaté la difficulté d'aboutir, en cette matière, avec des assemblées trop nombreuses. Du reste, pour que le résultat envisagé fut atteint, il suffisait d'obtenir l'adhésion des grandes puissances maritimes. La liste en avait déjà été dressée ; c'étaient celles qui devaient être représentées à la Cour internationale des prises par un juge permanent, qui seules risquaient d'être engagées dans une grande guerre maritime, et possédaient une importante marine de commerce : Angleterre, France, Allemagne, Autriche, Italie, Russie, Turquie et Japon. On y joignit la Hollande pour une raison de convenances, et l'Espagne, sans doute en souvenir de son glorieux passé.

La Conférence, aux termes mêmes de la circulaire de Sir Edouard Grey, devait déterminer les règles d'après lesquelles seraient décidées les actions en appel con-

tre les décisions des Tribunaux des prises nationaux.

Elle avait pour mission d'interpréter le droit existant et non encore codifié, plutôt pour le fixer, que pour le modifier.

Aussi chacune des puissances convoquées dressa un mémorandum, dans lequel était indiquée la façon dont elle concevait le droit de la guerre maritime. On pouvait ainsi voir à l'avance quels étaient les points sur lesquels tout le monde était d'accord, ainsi que les différences qui séparaient les conceptions des différents Etats. Cette précaution devait avoir pour effet de simplifier grandement l'œuvre de la Conférence. Les travaux de celle-ci commencèrent le 4 décembre 1908, pour se terminer le 27 février 1909. Le résultat en est contenu dans la Déclaration de Londres du 26 février 1909, et dont le dispositif préliminaire est ainsi conçu : « Les puissances signataires sont d'accord pour
« constater, que les règles contenues dans les chapitres
« suivants répondent en substance aux principes généralement reconnus du Droit international. »

Cette formule indique bien le caractère interprétatif des décisions de la Conférence qui, en effet, n'a que très exceptionnellement innové.

La déclaration exprime en outre l'espoir que les puissances non représentées fourniront ultérieurement leur adhésion, mais il demeure entendu que les conventions adoptées forment un tout indivisible, que l'on ne saurait accepter que dans son ensemble.

Elle traite des matières suivantes : blocus en temps de guerre, — contribution de guerre, — assistance hostile, caractère ennemi, — convois, — résistance à la visite.

Nous savons que la dénomination d'assistance hostile s'applique aux actes qui étaient précédemment désignés par les expressions de : transports interdits, — analogues de la contrebande, — contrebande par analogie.

Cette question, qui va faire l'objet de notre étude est réglée par les articles 43 et 46 de la déclaration.

L'article 45 déclare : « qu'un navire neutre est con-
« fisqué et, d'une façon générale, passible du traite-
« ment que subirait un navire neutre sujet à confisca-
« tion pour contrebande de guerre :

« 1° Lorsqu'il voyage spécialement en vue du trans-
« port de passagers individuels incorporés dans la
« force armée de l'ennemi, ou en vue de la transmis-
« sion des nouvelles dans l'intérêt de l'ennemi ;

2° Lorsqu'à la connaissance soit du propriétaire, soit
« de celui qui a affrété le navire en totalité, soit du
« capitaine, il transporte un détachement militaire, ou
« une ou plusieurs personnes, qui, pendant le voyage,
« prêtent une assistance directe aux opérations de l'en-
« nemi. »

Dans les cas visés par l'article 45, « les marchandi-
« ses appartenant au propriétaire du navire sont éga-
« lement sujettes à confiscation. »

« Les dispositions du présent article ne s'appliquent

« pas, si lorsque le navire est rencontré en mer, il
« ignore les hostilités, ou si le capitaine, après avoir
« appris les hostilités, n' a pu débarquer les personnes
« transportées.

« Le navire est réputé connaître les hostilités, lors-
« qu'il a quitté un port ennemi après l'ouverture des
« hostilités ou un port neutre postérieurement à la
« notification des hostilités en temps utile à la puis-
« sance de qui relève ce port. »

L'article 46 prévoit des hypothèses plus graves, aussi les pénalités qu'il édicte sont-elles plus rigoureuses :

« Un navire neutre est confisqué et, d'une manière
« générale, passible du même traitement qu'il subi-
« rait s'il était un navire de commerce ennemi dans
« quatre cas :

« 1° Lorsqu'il prend une part directe aux hostilités ;

« 2° Lorsqu'il se trouve sous les ordres ou sous le
« contrôle d'un agent placé à bord par le gouverne-
« ment ennemi ;

« 3° Lorsqu'il est affrété en totalité par le gouverne-
« ment ennemi ;

« 4° Lorsqu'il est actuellement et exclusivement affecté,
« soit au transport des troupes ennemies, soit à la
« transmission des nouvelles dans l'intérêt de l'en-
« nemi. »

Nous allons, dans les chapitres qui suivent, examiner les différentes espèces de transports interdits par ces

articles, ou non visés par eux, mais interdits ou discutés dans l'état antérieur du droit, c'est à dire :

Les transports de troupes, de soldats ou de personnes voyageant pour rendre service à l'ennemi,

Les transports de correspondances ou nouvelles, de correspondants de guerre ou de postes de télégraphie sans fil,

Les transports de fonctionnaires, diplomates ou agents civils.

Nous examinerons également les éléments essentiels du délit spécial d'assistance hostile, ainsi que les sanctions de ce délit de droit international.

Transports de troupes

Détermination du caractère militaire ; Controverses anciennes. — L'article 45 de la déclaration. — De l'incorporation. — Du nombre des soldats transportés. — Le cas de L'Orozembo. — La solution de l'article 45. — Le voyage spécial. — Le détachement militaire. — De la situation des personnes prêtant pendant le voyage une aide à l'ennemi. — Le cas du Sydney.

Ainsi que nous venons de le constater, par les expressions même qu'elle a employées, la déclaration de Londres s'est préoccupée, moins de créer un droit nouveau, que de fixer le droit ancien. Aussi est-il intéressant de rapprocher les solutions fournies par ce dernier des solutions nouvelles, qui n'en sont que la traduction ou le développement. C'est ce que nous ferons, d'une façon générale, aussi bien pour la question qui fait l'objet de ce chapitre que pour celle que nous examinerons plus loin.

La première des difficultés qui se présentaient à ce

propos était relative au sens qu'il fallait donner à l'expression de troupes ou de soldats.

Dans les différents traités qui s'occupent de ce sujet, on emploie différemment les mots troupes, soldats ou gens de guerre.

« Est réputé militaire, dit M. R. Kleen tout individu
« ou fonctionnaire relevant de l'administration de la
« défense nationale, soit sur terre, soit sur mer, com-
« battants ou autres, à l'exception des malades, bles-
« sés ou naufragés, ainsi que du personnel de la Croix-
« Rouge. »

M. Ortolan pensait que l'on devait considérer favorablement le transport de soldats invalides ou de matelots hors d'état de servir. Dans la guerre anglo-boer, le vapeur *Herzog*, transport des ambulances allemandes, belges et hollandaises, organisées par souscriptions publiques, fut capturé le 6 janvier 1900 et relâché quelques jours après ; il en fut de même du Bundesrath (1), qui transportait les volontaires de la Croix-Rouge italienne. Quand aux militaires proprement dits, on n'admettait pas qu'il y eut lieu de distinguer suivant qu'ils faisaient partie de l'armée active ou de la réserve, le rôle des uns et des autres étant, en cas de mobilisation, à peu près équivalent.

Mais devait-on exiger que les individus ainsi transportés fussent déjà enrégimentés, ou bien pouvait-on

1. *Revue de Droit int. public*, 1900, p. 822.

interdire le transport de personnes se rendant en un lieu déterminé, dans le but d'y prendre des armes afin de servir dans une guerre. En d'autres termes, la seule intention d'entrer au service d'un belligérant conférerait-elle, avant la consommation même de l'acte, le caractère militaire susceptible de rendre le transport délicueux? M. Dudley-Fild était de cet avis; M. Kleen soutenait l'opinion contraire et admettait « qu'il n'appartient pas « aux neutres de s'ingérer dans la question de savoir, « si un particulier, qui n'est pas encore militaire, le « sera et pourra peut-être, dans une qualité future, « prendre part aux hostilités. »

La question est particulièrement délicate, quand il s'agit des nationaux d'un belligérant, qui, appelés sous les drapeaux au titre de l'armée active ou de la réserve, rejoignent leur pays sur des navires neutres ?

Le cas s'est présenté en 1870, lorsque éclata la guerre franco-allemande. Des Allemands, astreints dans leur pays au service de la Landwer, furent transportés par des navires anglais de New-York à un port neutre, pour se rendre de là dans leur pays d'origine et prendre part à la guerre.

On soutint, qu'à l'occasion de ce transport, les règles de la neutralité avaient été violées, ces hommes étant de véritables soldats. On alléguait qu'ici il ne s'agissait plus d'une question d'intention ; les hommes appelés sous les drapeaux sont, en effet, dans une situation toute spéciale ; il ne dépend pas de leur bonne volonté d'ac-

cepter ou de refuser le service ; il ne saurait y avoir aucune incertitude sur leur destination et sur l'acte et les résolutions qu'ils auront à accomplir ou prendre : ce sont certainement des militaires et des combattants futurs.

L'article 45 tranche la question, en exigeant pour qu'il y ait transport interdit, que les passagers soient incorporés dans la force armée de l'ennemi.

En outre, le sens de l'expression *incorporés* a été nettement précisé ; il faut qu'il s'agisse de soldats déjà enrôlés dans les cadres de l'armée et soumis aux lois de la discipline militaire (1).

Il ne suffirait donc pas que par leur âge ils se trouvent placés dans une catégorie de recrutement appelée sous les drapeaux par le fait de la mobilisation ou un appel individuel.

La situation du citoyen d'un pays au point de vue militaire dépend, en effet, de la législation de ce pays, et il ne saurait appartenir à un neutre de l'interpréter.

Cette condition avait, du reste, été acceptée à plusieurs reprises par les traités de commerce ou de navigation ; nous rencontrons, en effet, dans ces instruments diplomatiques les expressions « actuellement ou effectivement au service des ennemis », qui fréquemment répétées semblent être de style. L'Institut de Droit

1. Sixième séance de la commission, 28 janv. 1909. *Proceeding of the international naval Conf.*, p. 363.

international, dans la séance du 29 septembre 1896, trancha la question dans le même sens : « L'interdiction ne s'étend aux transports des particuliers, qui ne sont pas encore au service militaire d'un belligérant, alors même qu'ils auraient l'intention d'y entrer. »

La règle ainsi posée aura certainement comme conséquence de diminuer les difficultés d'appréciation, mais elle ne les fera pas entièrement disparaître. Car, comment faire la preuve du caractère de la personne transportée. Pour rester dans la tradition moderne et dans l'esprit de la Conférence de La Haye et de celle de Londres, c'est-à-dire pour restreindre autant que possible les conséquences de la guerre à l'égard des neutres, on devra, semble-t-il, se montrer sur ce point très rigoureux, de façon à ne pas entraver par des mesures arbitraires la circulation des personnes paisibles.

Parfois, la preuve résultera d'éléments extérieurs ne laissant pas de place au doute ; ainsi, par exemple, le cas de soldats déjà équipés ; cette hypothèse sera la plus normale, puisque nous exigeons pour que le transport soit répréhensible, que les transportés soient déjà au service de l'ennemi. Mais, il se pourrait, que, bien que faisant déjà partie d'une armée belligérante, les individus dont il s'agit ne fussent ni armés, ni équipés, ou bien aient volontairement quitté leur uniforme précisément en vue de n'être point découverts au cours de leur voyage irrégulier. On pourra alors tenir compte,

soit de leur propre déclaration, soit de papiers trouvés à bord et établissant leur qualité. A l'extrême rigueur, on fera entrer en ligne de compte des renseignements extérieurs, à la condition qu'ils soient certains et pertinents. Parfois même la preuve de leur qualité pourra dépendre d'un examen d'ordre technique comme il est arrivé pour les médecins et infirmier du *Carthage*. Cet exemple, et les complications auxquelles il a été sur le point de donner lieu, montrent clairement combien, malgré la précision du texte nouveau, l'appréciation en cette matière reste délicate.

Il faudra donc user de la plus extrême prudence, sans quoi on arriverait vite à substituer de simples présomptions aux preuves et à tomber dans un dangereux arbitraire.

Jusqu'ici nous avons employé indistinctement l'expression de « troupes » ou celle de « soldats ». N'y aurait-il pas lieu de faire une distinction ? En d'autres termes, fallait-il exiger que le transport concernât un nombre de soldats suffisant pour constituer une troupe. M. Lefür estimait qu'il serait excessif de prononcer la saisie contre un navire neutre à bord duquel on aurait trouvé un ou deux soldats ou marins appartenant à une nation belligérante (1).

Plusieurs auteurs abondaient dans ce sens et demandaient qu'il fut tenu compte de l'importance du groupe

1. *Revue de Droit international public*, 1898, p. 474.

transporté. Gessner déclare qu' « on ne peut décider, « qu'après examen des circonstances particulières et « du nombre de soldats transportés, s'il y a ou non « violation du devoir des neutres ». Perels n'admettait également la saisie, que pour le transport en masse des soldats ennemis; il lui paraissait excessif de saisir et de confisquer un navire, pour avoir simplement transporté une ou deux personnes, et de montrer la même sévérité que s'il se fut agi d'un corps de troupes. Bluntschli proposait de fixer un minimum: « Par troupes, « disait-il, on doit entendre non seulement de grands « corps d'armée, mais aussi un petit nombre de soldats, avec un sous-officier, par exemple. »

Au contraire, pour Hautefeuille « le nombre de militaires, matelots, etc., etc., embarqués sur le navire « neutre importait peu, quelque petit qu'il soit. » Cette opinion s'appuie sur la difficulté de fixer un chiffre, et aussi sur ce fait, que le transport de deux ou trois personnes expérimentées, d'un général ou d'officiers spécialistes, peut avoir parfois des conséquences plus graves que celui d'un régiment.

Cette solution avait été également adoptée par l'avant projet du règlement international sur la contrebande de guerre qui, dans son article 24, s'exprimait ainsi : « Le fait qu'un transport militaire est interdit ou illicite ne dépend pas du nombre des individus transportés. » Les règles adoptées en 1896 par l'Institut étaient muettes sur ce point.

Dans le cas de *l'Orozembo*, navire américain parti de Rotterdam à destination de Lisbonne, et ayant à son bord trois officiers supérieurs hollandais, qu'il s'était chargé de conduire à Batavia, le juge des prises, Sir W. Scott fut d'avis que le chiffre des passagers devait être considéré comme indifférent. Mais ici, il faut remarquer que le petit nombre était compensé par la qualité et le grade des soldats.

L'article 45 résout la question par une distinction.

Le transport de passagers individuels incorporés dans la force armée de l'ennemi est interdit, lorsque le navire neutre voyage *spécialement* en vue de ce transport.

Cette hypothèse exclut en fait le cas de simples soldats ou de matetots isolés et ne saurait pratiquement s'appliquer qu'au voyage de généraux ou d'officiers, dont le rôle peut présenter une suffisante importance pour qu'on les transporte *spécialement* (§ 1).

Le paragraphe 2, qui vise l'hypothèse du transport non spécial, se sert au contraire de l'expression de « détachements militaires ». Ce terme suppose nécessairement un nombre plus ou moins considérable de soldats organisés et soumis à la discipline militaire.

Cette solution fait disparaître la plupart des difficultés d'appréciation que nous signalions tout à l'heure. Dans le cas de voyage spécial, en effet, il ne sera, en

général, pas difficile de déterminer la qualité des passagers en faveur de qui le voyage est organisé ; elle résultera le plus souvent des circonstances. De même, dans l'hypothèse d'un détachement militaire, même s'il a dissimulé ses armes et son uniforme, son caractère sera plus aisé à déterminer, que s'il s'agissait d'individus voyageant individuellement.

Ce même paragraphe prévoit le cas d'une ou plusieurs personnes qui, pendant le voyage, prêteraient une assistance directe aux opérations de l'ennemi et l'assimile au transport d'un détachement militaire. Il en sera ainsi par exemple, si, au cours de la traversée, ces personnes font des signaux à l'ennemi, ou lui transmettent des renseignements par la voie de la télégraphie sans fil...

Dans cet ordre d'idée, on peut signaler le cas du *Sydney*, navire postal de la Compagnie française des Messageries maritimes. Lors de la guerre sino-japonaise, deux industriels anglais MM. Hawie et Brown, offrirent leurs services au gouvernement chinois relativement à une prétendue invention de torpille, et ces offres acceptées, s'embarquent sur ce paquebot. Les autorités japonaises, averties de leur qualité et de leur but, donnèrent l'ordre de visiter le *Sydney* ; sur la découverte de papiers compromettants, ou qui, du moins parurent tels au capteur, les deux passagers furent arrêtés, puis remis en liberté sur parole.

L'attitude du gouvernement japonais en cette cir-

constance donna lieu à des critiques. Sans doute, les papiers trouvés sur les deux industriels anglais paraissaient établir qu'ils avaient été engagés en vue d'opérations hostiles, et l'on pouvait jusqu'à un certain point les assimiler à des belligérants ; le contrat intervenu entre eux et l'ennemi pouvant, dans une certaine mesure, équivaloir à l'incorporation. Mais, en admettant même que dans ce cas particulier, le doute ne fût pas permis, il eût été dangereux de vouloir formuler à ce sujet une règle générale. Assimiler à un soldat tout individu transporté chez l'un des belligérants, en vue d'y rendre des services à l'occasion de la guerre, ce serait permettre des inquisitions intolérables et provoquer des difficultés sans nombre.

Aussi il faut bien remarquer que la disposition de l'article 45 que nous venons d'énoncer ne s'applique pas à ce cas. Il faut que les services rendus ne soient point futurs et en projet, mais interviennent pendant le voyage même.

Le caractère militaire ainsi défini et précisé, il nous reste à déterminer les conditions que le transport doit présenter pour être punissable.

IV

Caractères que doit présenter le transport de troupes pour être punissable

De l'état de guerre. — Solutions de l'article 45. — Controverses anciennes relativement à la nature du voyage. — De la bonne foi du transporteur. — Discussions anciennes à ce sujet. — De la contrainte. — Le cas du Cagliari. — Solutions et distinctions de la Déclaration de Londres.

Pour que le transport de passagers ayant un caractère militaire puisse être réprimé, il est nécessaire en premier lieu que le départ ait eu lieu après la déclaration de guerre. C'est ce que disait déjà le paragraphe 10 des règles de 1886 : « Un transport parti avant la déclaration de guerre et sans connaissance obligée de son « imminence n'est point punissable. » En effet, il est de toute évidence que pour caractériser le transport, il faut se placer au moment de l'embarquement, et que, d'autre part, ce qui peut en constituer l'illégalité, c'est l'état de guerre. Sur ce point antérieurement à la

Déclaration de Londres, il s'élevait cependant quelques difficultés.

En premier lieu, tandis que l'on admettait généralement que les conséquences juridiques de la guerre ne commencent, qu'à compter du moment où sa déclaration est promulguée, les auteurs anglais soutenaient que l'ouverture des hostilités suffit à rompre les négociations pacifiques.

D'autre part, que fallait-il penser d'un transport parti avant la déclaration de guerre, mais alors que la guerre paraissait imminente? On admettait assez généralement que, tant qu'il n'y avait pas de déclaration, il ne pouvait y avoir irrégularité. En effet, en adoptant l'opinion contraire, on se heurtait à la difficulté de préciser dans quelles conditions et à partir de quel moment le transporteur devrait être considéré comme ayant eu connaissance de la rupture des relations pacifiques.

Enfin, on se demandait quelles étaient les obligations incombant au capitaine, qui apprenait en cours de route que la guerre avait éclaté entre deux puissances, alors qu'il avait à son bord des soldats de l'une d'elles.

L'article 45 *in fine* fournit une solution claire à ces diverses questions. Il s'exprime ainsi : « Les dispositions du présent article ne s'appliquent pas, si lorsque le navire est rencontré en mer, il ignore les hostilités, ou si le capitaine après avoir appris les

« hostilités, n'a pu débarquer les personnes transportées.

« Le navire est réputé connaître les hostilités, lorsqu'il a quitté un port ennemi après l'ouverture des hostilités ou un port neutre postérieurement à la notification des hostilités en temps utile et à la puissance de qui relève ce port. »

Il faut donc distinguer suivant le dernier port qu'a quitté le navire au moment où il a été arrêté en mer. Si ce port est un port ennemi, il faudra tenir compte, non pas de la déclaration de guerre, mais de l'état d'hostilités.

Cette décision, qui semble quelque peu contraire à celle généralement admise antérieurement, est cependant en parfaite conformité avec les conditions des guerres modernes.

Les constitutions d'un grand nombre d'Etats admettent que la déclaration de guerre ne peut avoir lieu qu'en vertu d'un vote du Parlement ; or, une telle décision, quelque rapidement que l'on procède, entraîne quelques lenteurs et une certaine publicité préliminaire ; d'autre part, le succès des hostilités peut exiger que l'on procède d'une façon foudroyante et que l'on cherche à surprendre l'ennemi. Sans doute, les Conférences de La Haye ont établi sur ce point des règles précises, mais il peut être à craindre qu'elles ne soient pas observées à la lettre.

Dans ces conditions, on comprend très bien que le

capitaine d'un navire neutre, qui se trouve dans un port ennemi, au moment où les hostilités commencent ou ont commencé, ait l'obligation stricte de se refuser à embarquer des troupes, sans se préoccuper du point de savoir si la déclaration de guerre a été faite régulièrement ou non.

La situation se présente un peu autrement, quand il s'agit d'un port neutre, où l'on pourra être plus ou moins bien renseigné sur l'ouverture des hostilités.

D'autre part, la question présente ici moins d'importance. Le navire qui quitte un port ennemi pourra être fortement sollicité d'embarquer des troupes; ce n'est que plus rarement que le cas se présentera dans un port neutre. Aussi pouvait-on adopter une solution moins rigoureuse, et, en effet, le texte exige, pour que le transport soit illicite, que la notification des hostilités ait été faite à la Puissance dont relève le port.

Il résulte du texte que le navire qui a embarqué avant la guerre, des passagers incorporés dans la force militaire d'un des belligérants, doit les débarquer le plus tôt possible, dès qu'il se trouve dans l'une des conditions précisées ci-dessus. Il ne semble pas cependant exigé qu'il se détourne de sa route, et il suffira que ce débarquement soit opéré, dès que les circonstances le permettront normalement.

On peut se demander ce qui adviendrait, si le port neutre ou ennemi quitté par un navire était tellement éloigné et situé de telle sorte, que la connaissance des

hostilités ou de la notification, suivant le cas, n'y fût point parvenue, au moment du départ.

L'article 45 est formel ; il semble bien établir une présomption n'admettant pas la preuve contraire, et le capitaine ne pourra pas alléguer une ignorance de fait, puisqu'il sera réputé en droit avoir comme la situation. Ceci, du reste, n'a pas une très grande importance. Les nouvelles importantes voyagent aujourd'hui avec une telle rapidité, qu'on peut admettre qu'elles sont connues instantanément dans l'univers civilisé ; d'autre part, s'il existait un port assez éloigné pour que la situation internationale y fût demeurée ignorée, il est à présumer, qu'il ne s'y produirait pas de mouvements de troupes importants. Enfin, les guerres n'éclatent pas subitement ; elles sont précédées d'une période de tension aiguë, au cours de laquelle les neutres agiront avec prudence, en ne prêtant pas une assistance hostile à l'un des futurs belligérants, alors même qu'ils ne sont pas encore en droit contraints à l'abstention.

Du reste, si la bonne foi du transporteur apparaissait évidente, il est à supposer que le capteur en tiendrait compte par un sentiment de courtoisie internationale.

Sur ce point comme sur d'autres, la Conférence a eu surtout pour but de poser des règles simples précises et claires, qui ne donnent pas lieu à des débats irritants.

Mais, même lorsque le transport militaire a eu lieu pendant la période d'hostilité, il ne sera pas nécessai-

rement punissable. C'est là un principe, qui a toujours été admis et donnait lieu naguère à des discussions et à des situations extrêmement confuses.

L'article 7 de la réglementation internationale de la contrebande de guerre adoptée, en 1887, par l'Institut de Droit international, s'exprimait ainsi :

« Sont interdits les transports de troupes, militaires
« ou agents de guerre d'un ennemi : 1° dans les eaux
« d'un belligérant ; 2° entre leurs autorités, ports, pos-
« sessions, armées ou flottes ; 3° lorsque le transport se
« fait pour le compte ou par l'ordre ou le mandat d'un
« ennemi, ou bien pour lui amener, soit des agents avec
« une commission pour les opérations de la guerre, soit
« des militaires étant déjà à son service ou des troupes
« auxiliaires ou enrôlées contrairement à la neutralité. »

Mais, en dehors de ces solutions générales, il y avait à résoudre différentes questions secondaires.

Etait-il nécessaire que le capitaine eût une connaissance parfaite de l'irrégularité du transport ; qu'advient-il s'il ignorait le caractère des officiers ou soldats de l'armée ennemie qui étaient à son bord. Sans doute, puisque nous le supposons au courant de l'ouverture des hostilités, il eut dû se renseigner ; mais en tous cas, il n'a commis qu'une imprudence. Comment va-t-on le considérer ?

« Dans cette hypothèse, dit M. Basily (1), il ne viole

1. *Revue critique de législation et de jurisprudence. De la Contrebande de guerre*, 1868, p. 514.

« pas ses devoirs de neutralité ; il ne se prête point au
« service du belligérant et son vaisseau ne peut pas
« être privé de la protection du pavillon neutre. » Il se
peut que, parmi les passagers, il y ait « un capitaine
« habile, dont la présence sur le théâtre des hostili-
« tés deviendrait fort préjudiciable aux intérêts de la
« partie adverse » ; mais le neutre n'est point sensé le
savoir et en fait, il peut parfaitement l'ignorer.

Dans ces conditions, l'auteur que nous venons de citer estime que les militaires pourront sans doute être faits prisonniers, mais qu'aucune répression ne saurait être exercée contre le capitaine, d'autant plus que cette répression, qui ne peut être constituée que par la confiscation du navire, apparaîtrait en bien des cas d'une sévérité hors de proportion avec l'acte commis. C'était aussi l'avis de Hautefeuille et celui de Fiore, qui s'exprimait ainsi : « Le transport même volontaire d'un offi-
« cier ou d'un commandant des belligérants ne peut
« être reproché au navire neutre, lorsque celui-ci peut
« fournir la preuve complète, qu'en consentant à cette
« opération, il ignorait absolument la situation de son
« passager. » Perels partageait cette opinion, tout en remarquant « qu'il y aura une forte présomption pour
« l'affirmative, c'est-à-dire la connaissance par l'arma-
« teur ou le patron de la qualité des passagers embar-
« qués. »

Wheaton, dans ses *Éléments de Droit international*,
M. Ortolan, dans la *Diplomatie de la Mer*, Gessner,

dans le *Droit des Neutres sur Mer*, étaient d'un avis opposé. Ils faisaient, en effet, observer que l'acte accompli nuit aux belligérants, aussi bien que si l'ignorance n'existait pas ; la lésion étant la même, les conséquences doivent être identiques. C'était aussi l'avis de M. Kleen, qui apportait cependant quelque atténuation à cette opinion, et pensait que, si le défaut d'intention criminelle ne pouvait effacer le délit, il devait tout au moins diminuer la responsabilité et que : « Les Tribunaux de prises useraient de moins de sévérité en appliquant la confiscation ici, que s'il s'agissait d'un délit intentionnel (1). »

Mais le même auteur ajoutait, que ces circonstances atténuantes ne pourraient bénéficier au transporteur que dans les cas très exceptionnels où la surveillance était impossible ou très difficile. Les circonstances de fait, qui accompagnaient le transport, devaient permettre de calculer le degré d'attention que l'on pouvait exiger du capitaine. Si, par exemple, ce transport avait lieu entre deux ports belligérants, il appartenait au transporteur de prendre d'extrêmes précautions pour éviter d'embarquer des militaires plus ou moins déguisés. « Dans le doute, ajoute Kleen, l'ignorance ne se présume pas. » Ce sera donc au capitaine de faire la preuve de sa bonne foi et d'établir, par exemple, qu'il

1. *De la Contrebande de guerre et des transports interdits aux neutres*, p. 243.

a été victime d'une ruse qu'il ne pouvait commodément déjouer.

Le manuel des Prises britanniques n'admettait pas d'excuses fondées sur l'ignorance du caractère du transport par le capitaine.

Cette opinion pouvait s'expliquer par ce fait que les transports interdits aux neutres ne constituent pas un délit assimilable aux délits de droits commun, et qui, dès lors, ne serait punissable, que dans le cas où l'intention délictueuse serait établie, la charge de la preuve incombant aux poursuivants. La guerre, disent les auteurs anglais, suspend le droit. Le belligérant a la faculté d'empêcher par la force ce qui lui nuit, et, en matière de transports interdits, il faudrait, dès lors, considérer moins l'intention que le résultat.

La même question se posait et les mêmes controverses se produisaient dans l'hypothèse où le capitaine avait été contraint par la force d'exécuter le transport. Il pouvait arriver, en effet, qu'un navire neutre se trouvant dans un port de l'ennemi, celui-ci mit l'embargo sur ce navire et le contraignît à effectuer le transport de ses troupes.

Comme plus haut, Gessner estime que : « le transport
« des troupes ennemies n'est punissable, que lorsque
« le neutre s'en est chargé volontairement » (1). Contrairement à la théorie à laquelle nous avons fait plus

1. *Le droit des neutres sur mer*, p. 160 et 115.

haut allusion, il admet, qu'il faut appliquer ici « les « principes généraux de la morale et du droit qui concernent la responsabilité, l'imputation des actes » (1). Fiore (2) était du même avis, ainsi que Heffter (3).

Mais Wheaton (4) et Ortolan exprimaient un avis opposé, et ils appuyaient leur opinion sur de sérieuses considérations. Ils font, en effet, observer, qu'admettre que la contrainte met le neutre à l'abri de toute responsabilité, ce serait supprimer en fait toutes les règles relatives à la contrebande de guerre et aux transports interdits, car il serait toujours possible à un capitaine, qui se mettrait volontairement au service de l'ennemi, de demander à celui-ci d'exercer à son égard une violence apparente de façon à exonérer sa responsabilité.

Il est intéressant d'observer que Hautefeuille qui, nous l'avons vu, admet l'excuse de l'erreur, n'admet pas celle tirée de la contrainte. Le premier des devoirs du neutre, dit-il, est de défendre son indépendance et sa neutralité, ainsi que celle de ses sujets ; s'il ne veut ou ne peut le faire, « il cesse d'être neutre, il devient « l'auxiliaire, le sujet de son maître... Ce n'est plus un « neutre, c'est un belligérant ; l'ennemi s'en empare,

1. *Le droit des neutres sur mer*, p. 160 et 115.

2. *Droit international codifié*, § 1209.

3. *Droit international de l'Europe*, p. 311.

4. *Élément de Droit international*, deuxième partie, p. 161.

« il est de bonne prise (1). » Il ne lui resterait donc dans ce cas que le recours à exercer contre l'auteur de la violence. Il s'adresserait à son gouvernement qui, par voie diplomatique, exigerait la réparation du dommage.

Le problème s'est posé, en 1857, à propos du *Cagliari*, bateau à vapeur Sarde, qui avait quitté le port de Gênes avec vingt et un passagers. Dès que l'on fut en pleine mer, ceux-ci se révoltèrent et contraignirent le capitaine à se diriger vers une île voisine, où il délivrèrent en passant les prisonniers politiques, puis à les débarquer à l'entrée du golfe de Naples. Là, ils tentèrent de soulever la population. Au moment où le *Cagliari* s'éloignait, il fut saisi par un navire napolitain. Le capitaine et l'équipage retenus comme prisonniers de guerre furent cependant relâchés sur l'intervention de l'Angleterre ; mais la prise fut validée, motifs pris de ce que le navire avait à la connaissance et du consentement du capitaine servi à des actes de guerre et de piraterie.

Une telle solution peut à la vérité sembler rigoureuse ; mais elle est conforme aux droits de défense du belligérant. Sans doute, le transporteur alléguait que sa volonté n'avait pas été libre, et qu'il ne pouvait être tenu pour responsable d'opérations auxquelles il avait été contraint ; mais on pouvait lui répondre, que

1. *Des droits et des devoirs des nations neutres* t. II, p. 454, t. IV, p. 446.

rien ne prouvait que la violence n'ait pas été simulée, et, en fait, les circonstances rendaient cette supposition vraisemblable.

On a toujours été d'accord pour reconnaître que la violation de neutralité ne peut donner lieu à aucune discussion et qu'elle est particulièrement grave, en quelque sorte double, lorsque le navire neutre a été frété pour le transport des troupes du belligérant. Dans l'hypothèse d'un « contrat qui place le vaisseau sous « le contrôle actuel et à la disposition de l'ennemi », M. Bernard, d'Oxford, déclare qu'il n'y a lieu de tenir compte d'aucune des circonstances, qui pourraient soit faire disparaître, soit atténuer la responsabilité du transporteur.

M. Hautefeuille était plus affirmatif encore ; le navire devait en ce cas être traité en ennemi.

La Déclaration de Londres a condensé en une formule précise ces opinions confuses. Elle prévoit deux catégories de transports interdits, qui comportent des sanctions différentes.

La première comprend les cas où le navire voyage spécialement en vue de transporter des passagers individuels, incorporés dans la force armée de l'ennemi, sans cependant être affrété dans ce but. Il ne sera donc plus tenu compte des précisions faites, en 1887, par l'Institut de Droit international, et relatives au point de départ et d'arrivée. La seule condition exigée est que le voyage ait été organisé en vue de ce transport,

ou même simplement que, pour l'effectuer, le navire se détourne de la route qu'il aurait suivie sans cela, ou relâche dans un port dans lequel il ne serait pas normalement arrêté (1). Cette solution s'explique, car ici on peut logiquement présumer que le transporteur avait connaissance de la qualité des passagers. Il ne sera donc pas admis à prouver sa bonne foi, et à alléguer, qu'il ignorait que les personnes transportées fussent des militaires ennemis. Les circonstances exceptionnelles du voyage rapprochées de la situation internationale auraient dû nécessairement éveiller sa méfiance. S'il a commis une erreur, cette erreur est grossière et inexcusable.

Au contraire, dans les autres cas, c'est-à-dire quand le voyage sera normal et que le navire suivra sa route ordinaire, le transport ne sera interdit que, s'il s'agit d'un détachement militaire, et que si la qualité de celui-ci était connue soit du propriétaire, soit du capitaine, soit de l'affréteur pour la totalité. Leur triple bonne foi les met donc à l'abri de toute responsabilité.

Comment et en quelle forme cette bonne foi sera-t-elle établie ? La déclaration ne le dit pas et ne pouvait pas le dire. Il était, en effet, très difficile sinon impossible d'indiquer à l'avance les modalités de la preuve, mais, en fait, cette preuve ne sera pas diffi-

1. Rapport général de M, Louis Renault. R. D. I. P. 1909. *Documents*, p. 20.

cile à fournir et elle résultera le plus souvent des circonstances.

S'il s'agit, par exemple, d'un détachement tant soit peu nombreux, même s'il voyage sans armes et sans uniformes, il sera difficile d'admettre que la méfiance du transporteur n'ait point été éveillée par quelques points de détails. La question ne se posera même pas, si les hommes sont armés ou équipés.

Sans doute, ces passagers frauduleux auront souvent caché leurs noms et leur nationalité ; mais fréquemment cette nationalité se trahira malgré tout, et alors l'âge des passagers permettra de supposer qu'ils sont soumis à la loi militaire, ce qui peut, le cas échéant, faire présumer leur incorporation.

D'autre part, il ne faut pas oublier, qu'en dehors des obligations précises qui leur sont imposées par la déclaration, les neutres ont un devoir général de vigilance à l'égard des passagers douteux qu'ils transportent.

Enfin, il pourra arriver, et, c'est, en effet, ce qui s'était, paraît-il, produit à l'occasion des incidents récents survenus entre la France et l'Italie, que les belligérants eux-mêmes prévenus par leurs agents de renseignements, qu'un détachement ennemi tente de gagner sa destination en se servant de navires neutres, préviendra lui-même le gouvernement intéressé.

Sans insister davantage sur les nombreuses hypo-

thèses qui peuvent se présenter, il est permis d'affirmer que pratiquement la preuve sera commodément fournie, et avec assez d'évidence, pour que le tribunal saisi puisse statuer en parfaite connaissance de cause.

Mais, si cependant il y a doute, à qui ce doute devra-t-il bénéficier ? Il semble bien qu'il y ait lieu d'appliquer ici les principes généraux du droit, et de déclarer, que c'est au capteur de fournir les éléments de sa conviction. Du reste, cette opinion est confirmée par la façon dont le texte est conçu. Si celui-ci, en effet, se bornait à dire que le transporteur pourra exciper de sa bonne foi, on pourrait admettre que ce dernier est en quelque sorte demandeur en exception, et que c'est à lui qu'il appartient d'apporter la preuve de son dire. Mais il n'en est pas ainsi, et voici la formule employée par le paragraphe 2 : « Lorsque à la connaissance, soit « du propriétaire, soit de celui qui a affrété le navire « en totalité, soit du capitaine, ils transportent un déta- « chement militaire... » La mauvaise foi de l'une des trois personnes désignées est donc un des éléments constitutifs du délit et c'est à celui qui affirme l'existence de ce délit de prouver qu'il existe en effet.

Il est bon de faire observer que, sous le régime ancien, les discussions relatives aux effets de la bonne foi du transporteur avaient un caractère illusoire, qui n'était sans doute pas sans influencer sur l'opinion des auteurs. En effet, cette bonne foi était appréciée par les tribunaux du capteur, et ceux-ci croyaient le plus souvent de

leur devoir d'apprécier les faits dans le sens qui correspondait aux intérêts et à l'honneur de leur pays.

Cette situation se trouve transformée par la création d'une Cour internationale des prises, qui offrira d'égales garanties aux capturés et au capteur, et la connaissance que le transporteur pouvait avoir du caractère véritable de ses passagers sera désormais un élément sérieux de décision.

Les faits appartenant à la deuxième catégorie sont plus graves et constituent une violation absolument inexcusable des devoirs de la neutralité. Il ne s'agit plus ici de commerçants en transports effectuant une opération de leur commerce au profit d'un des belligérants, mais de propriétaires, d'affréteurs ou de capitaines, qui se mettent directement à son service. Il y a plus qu'une assistance hostile, mais une participation indirecte aux hostilités, et c'est très justement que le texte assimile ce genre de transport à une immixtion directe. Voici, en effet, comment s'exprime l'article 46 :

« Un navire neutre est confisqué et, d'une manière
« générale, passible du même traitement qu'il subirait
« s'il était un navire de commerce ennemi dans quelque cas :

« 1° Lorsqu'il prend une part directe des hostilités ;

« 2° Lorsqu'il se trouve sous les ordres ou sous le
« contrôle d'un agent placé à bord par le gouvernement ennemi ;

« 3° Lorsqu'il est affrété en totalité par le gouver-
« nement ennemi ;

« 4° Lorsqu'il est actuellement et exclusivement
« affecté, soit au transport des troupes ennemies,
« soit... »

Ici, il ne saurait être question ni de bonne foi, ni de circonstances à apprécier ; la violation de la neutralité est flagrante et évidente ; il faut même aller plus loin ; le capteur n'a pas en face de lui un neutre, mais un étranger qui sert dans les rangs de l'ennemi et qu'il doit traiter comme tel.

Transports interdits des dépêches et des nouvelles

Importance ancienne de la transmission des communications officielles de l'ennemi. — Controverses relatives au caractère de la correspondance interdite. — Atténuation de la prohibition : Immunité reconnue aux paquebots-postaux. — Solutions adoptées à la Conférence de La Haye. — La Déclaration de Londres.

Naguère le transport de dépêches de l'un des belligérants par un neutre présentait une importance considérable, et pouvait être tenu pour aussi grave, sinon plus grave, que le transport de troupes. C'est ce qu'exprimait Sir W. Scott : « Par la transmission d'une dépêche, écrivait-il, on peut dévoiler le plan entier d'une campagne et mettre en défaut tous les plans de l'autre belligérant... La transmission des dépêches est donc un service qui, à quelque degré qu'il existe, peut être considéré comme acte des plus hostiles. » Un autre auteur anglais, Phillimore, confirmait cette

appréciation et écrivait : « La plus petite dépêche peut
« suffire pour faire tourner la fortune de la guerre en
« faveur d'un belligérant (1). »

Aussi, dans les traités ainsi que dans les instructions
diverses, le transport des dépêches des belligérants était
toujours prévu : « Comme conséquences de la neutra-
« lité, dit l'article 20 des instructions espagnoles du
« 24 avril 1898, la capture du navire visité aura lieu
« dans les cas dont voici l'énumération... 7° S'il trans-
« porte des plis et des communications de l'ennemi (2). »
Les instructions américaines du 20 juin 1898 s'exprimaient à peu près dans le même sens : « Un navire
« neutre, quand il navigue comme navire neutre postal
« pratiquement au service de l'ennemi, est soumis à
« la saisie. »

Ces prohibitions ne s'appliquaient pas bien entendu
aux communications entre les particuliers. « La trans-
« mission de la correspondance privée étant un acte
« qui n'a rien d'hostile, ne donne pas lieu à la capture
« du bâtiment, écrivait M. Ortolan. »

D'assez nombreuses difficultés s'élevaient sur le caractère que devait présenter la correspondance officielle pour que le transport en fut illicite. Pour certains auteurs, il suffisait que la dépêche fut expédiée par une

1. *Commentaries upon international law*, vol. III, p. 456, § 271. Cf. Ortolan. *Diplomatie de la Mer*, t. II, p. 255. Hautefeuille. *Droits et devoirs des neutres*, t. II, p. 462.

2. Ortolan, *op. cit.*, p. 240.

autorité militaire ou reçue par elle (Fiore) ; mais, d'une façon générale, on admettait que les communications devaient être échangées entre des autorités officielles. C'était là la solution adoptée, en 1896, par l'Institut de Droit international (1).

On se demandait encore s'il fallait tenir compte de la nature du contenu. Certains auteurs estimaient que le transport ne pouvait être interdit que s'il s'agissait de documents « propres à servir aux opérations militaires » (Dudley-Field) ; d'autres, au contraire, repoussaient toute distinction.

Mais, M. Kleen faisait observer, que tout débat sur ce point était inutile, puisqu'en fait le caractère véritable de la dépêche ne saurait être connu : « Si, disait-il, « les scellés sont respectés, comme la civilisation l'exige, « le contenu ne pourrait être connu avant l'arrivée au « lieu de destination. Il ne peut donc servir de fondement, pour déterminer dans la pratique la légitimité « du transport (2). »

On se demandait également quelle pouvait être l'influence du lieu de départ et de destination sur le caractère du transport. Quelques auteurs ne faisaient d'exception, qu'en faveur des dépêches destinées à l'ambassadeur de l'ennemi résidant en pays neutre. Toutes les autres correspondances leur paraissaient devoir être

1. Règles, § 8, al. I, *in fine*.

2. *De la contrebande de guerre*, p. 248.

prohibées ; c'était notamment l'avis de Sir W. Scott.

Une autre opinion comportait des distinctions ; elle était suivie par la grande majorité de la doctrine, et se trouve résumée dans l'article 8 du projet de règlement international de 1894 sur la contrebande de guerre :

« § 26. Est interdit le transport des dépêches d'un
« belligérant (sauf le trafic régulier et ordinaire) entre
« deux de ces autorités, qui se trouvent sur son ter-
« ritoire, dans ses possessions, États ou Colonies, soit
« sur un territoire occupé par lui, soit enfin sur des
« navires portant son pavillon.

« § 27. Au contraire, le transport des dépêches d'un
« belligérant est libre et licite, non seulement entre
« des places neutres, mais encore en provenance
« ou à destination de quelque territoire ou autorité
« neutres.

« Le paragraphe 8 des règles adoptées, en 1896, par
« l'Institut de Droit international s'exprimait à peu
« près de la même manière.

« Entre deux autorités d'un ennemi, qui se trouvent
« sur quelques points lui appartenant ou occupés par
« lui, est interdit, sauf le trafic régulier et ordinaire,
« le transport de ces dépêches (Communications offi-
« cielles entre autorités officielles).

« L'interdiction ne s'étend pas au transport soit entre
« ports neutres, soit en provenance ou à destination de
« quelques territoires ou autorités neutres (1). »

1. *Annales de l'Institut de Droit international*, XV, p. 232.

Il y avait donc à examiner trois hypothèses, à propos de chacune desquelles quelques difficultés s'étaient élevées :

Transport des dépêches d'un belligérant effectué par un neutre entre des points neutres ;

Transport d'un point neutre à un point soumis à l'autorité du belligérant et réciproquement ;

Transport d'un port du belligérant à un autre port lui appartenant ou occupé par ses armées.

Bien que les textes que nous avons cités reconnaissent le caractère licite du premier de ces trois transports, une question se posait. Devait-on tenir compte uniquement du point de départ et d'arrivée, ou fallait-il se préoccuper également de la nationalité de l'expéditeur et du destinataire. Gessner (1) soutenait l'affirmative, c'est-à-dire considérait comme interdit le transport entre points neutres, lorsque « expéditeur et destinataire étaient des autorités des puissances belligérantes ». M. Kleen se ralliait à l'opinion opposée et ne tenait pas compte de la nationalité des correspondants (2).

Calvo rapporte une hypothèse dans laquelle cette question s'est posée. Un Hollandais avait confié au capitaine d'un bâtiment anglais allant de New-York à Tonnigen des paquets cachetés, qui devaient être remis à

1. *Droits des neutres sur mer*, p. 118.

2. *De la contrebande de guerre*, p. 251.

une personne résidant en France, et qui furent reconnus plus tard présenter une importance politique. Le navire fut capturé, bien que le transport eut lieu entre deux points neutres. La prise fut invalidée ; il est vrai que cette invalidation semble surtout avoir eu pour cause la bonne foi du capitaine, qui déclara sous serment, qu'il ignorait le contenu et la destination réels de la correspondance en question (1).

On discutait également à propos du second cas (transport entre un point neutre et un point ennemi). M. Perels considérait que si le point de départ des dépêches et du navire étaient indifférents, il fallait tenir compte de la destination, non de celui-ci, mais de celles-là. Hautefeuille pensait que du moment où l'un des deux points est neutre, le transport est innocent. M. Kleen ne se préoccupe que du lieu de débarquement et estime qu'il ne faut pas tenir compte de la qualité du destinataire. Certains auteurs, tout en admettant la légalité du transport d'une façon générale, faisaient observer que ce transport pourrait cependant devenir illégal, si la correspondance portait des marques extérieures de nature à dénoncer avec évidence son caractère.

Bien qu'il fut généralement admis que le transport entre deux points ennemis était interdit, il ne laissait pas que de s'élever à ce sujet quelques difficultés.

1. *Droit international*, t. V, § 2806.

Fiore exigeait pour que le transport fut punissable que le capitaine eut connu le caractère des dépêches : « S'il a transmis ces dépêches en toute bonne foi et « dans l'ignorance de leur provenance, il ne sera pas « tenu pour coupable d'aucun acte hostile (1). »

Hautefeuille allait plus loin, en affirmant que l'affrètement spécial du navire constituait l'élément essentiel de la culpabilité. On ne peut, en effet, dit-il envisager que trois hypothèses : ou bien la dépêche a été remise à un paquebot-poste, et une tradition déjà formée depuis longtemps reconnaît, en ce cas, le transport comme inviolable ; — ou bien un navire de commerce l'a reçue au moment de son départ avec la correspondance normale. Or il est d'usage « qu'au moment où un « navire marchand met à la voile pour une destination « éloignée, le capitaine soit chargé par l'office des Postes de toutes les lettres destinées pour ce lieu et pour « les ports circonvoisins. Le capitaine ne peut refuser « cette mission sans manquer à ses devoirs. » On peut donc assimiler cette situation à un transport par paquebot-poste. Reste l'hypothèse du fret spécial ; ici, le capitaine ne peut plus être de bonne foi et ignorer le caractère de son acte ; il s'est mis au service de l'ennemi et il pourra être traité comme un ennemi par l'autre belligérant (2).

1. *Droit international codifié*, § 1210.

2. *Droit et devoir des neutres*, t. II, p. 463-464.

Calvo (1) cite un certain nombre d'exemples de répression exercée à propos du transport de la correspondance ennemie par des neutres. *L'Atlanta* fut condamné par le Tribunal des Prises pour avoir transporté des dépêches entre la France et une de ses colonies. Le *Madison* et la *Caroline* furent en revanche relaxés, sans autre examen, parce que les dépêches qu'ils portaient avaient un caractère diplomatique.

Depuis longtemps, l'extension de la correspondance postale par voie de mer et les dangers de tous ordres, qu'il pouvait y avoir à la gêner, avaient amené la formation d'une opinion à laquelle la grande majorité des auteurs s'était ralliée, et qui déclarait inviolables les correspondances transportées par paquebot-postal neutre, même entre deux autorités ennemies.

Le règlement de l'Institut de 1896 déclare, en effet, « que le transport ne sera pas illégal, quand il s'agit « d'un trafic régulier et ordinaire. »

Les instructions espagnoles, préliminaires à la guerre hispano-américaine, s'exprimaient dans le même sens, et après avoir posé le principe de l'interdiction du transport de la correspondance officielle ennemie ajoutaient : « A moins que le navire n'appartienne à une « ligne postale maritime, et que les dits plis ou communications ne se trouvent dans les valises, caisses ou « paquets, dans lesquels sont transportées les correspon-

1. *Code de Droit international*, § 2802, 2803, 2805.

« dances du public et que le capitaine puisse par suite
« en ignorer le contenu. » Cette règle était affirmée plus
nettement encore par les instructions américaines du
20 juin 1898. Il y aura exception au principe de la saisie
du neutre transporteur « lorsque le navire est une
« malle-poste, qui transporte ces dépêches de l'ennemi
« de la manière régulière et accoutumée, soit comme
« une partie de la malle contenue dans les sacs de la
« poste, soit séparément pour plus de commodité et
« sans qu'il y ait eu de rémunération ou d'arrangement
« particulier. Les voyageurs des malles-poste ne seront
« pas contrariés, à moins qu'il n'y ait des motifs très
« clairs de soupçonner la violation des lois relatives à
« la contrebande et au blocus (1) ».

Les motifs de cette atténuation aux règles anciennes
sont faciles à concevoir. Tous les auteurs les développent
et, en particulier, Fiore les résume heureusement :
« L'interruption et le retard de ce service régulier ne
« nuirait pas seulement d'une manière notable aux inté-
« rêts commerciaux, mais aussi aux intérêts moraux, et
« en arrêtant des communications intellectuelles et
« l'échange des pensées, des faits, des nouvelles, qui,
« sous la forme de dépêches et de correspondances pri-
« vées, lient le genre humain en en faisant une grande
« famille (2). » D'autre part, Calvo fait observer que

1. *Revue de Droit international public*, t. V, Documents, p. 10, 11, 14.

2. *Droit international public*, t. II, p. 486, 487.

dans les conditions où sont organisés aujourd'hui les services postaux, ceux-ci ont un caractère automatique, qui est exclusif de la responsabilité du transporteur :

« Accuser le neutre de manquer à ses devoirs en
« pareille occurrence, ce serait, comme si on traitait de
« complice une administration des Postes, pour avoir
« transporté la correspondance de deux voleurs médi-
« tant un mauvais coup (1). »

Sans doute, et ainsi que le faisait observer Lawrence, les belligérants perdent ainsi une importance sauvegarde ; mais quand on examine les choses de près, on s'aperçoit que cette limitation de leur droit ne laisse pas que de leur être profitable à eux-mêmes, en les empêchant de commettre des actes susceptibles de provoquer contre eux des mécontentements universels, qui ne seraient pas sans danger.

« Le développement et la grande utilité du service
« postal, écrivait un auteur anglais, doivent en effet
« être considérés comme fatals à toute tentative faite
« par les belligérants pour troubler ce système dans
« son application aux rapports existant entre lui et
« l'ennemi (2). »

Cependant, et malgré cet état de l'opinion, le manuel des prises britannique de 1888 maintenait les interdictions sévères d'antan, et prononçait la confiscation des navires transporteurs.

1. *Op. cit.*, § 2.460.

2. Douglas-Owen, *Journal de Droit international*, 1898, p. 497.

Dans le domaine des faits, les Etats-Unis pendant la guerre de Sécession, et la France, en 1870-1871, avaient dispensé de la visite des dépêches les navires postaux neutres. La France exigeait seulement, qu'il y eut à bord un agent officiel de l'Etat, dont le paquebot portait le pavillon.

On faisait observer, il est vrai, que c'était là une garantie bien illusoire, car l'agent lié par le secret professionnel, ne pourrait pas révéler le caractère de la correspondance transportée.

Telle était la situation, lorsque se réunit la seconde conférence de La Haye. L'évolution dans les conditions de la vie internationale avait suivi son cours. Non seulement, il apparaissait avec plus d'évidence que jamais que l'exercice trop rigoureux des droits du belligérant aurait pour le monde civilisé des conséquences désastreuses que les nécessités de la guerre ne suffiraient point à excuser, mais encore les moyens de communications offerts aux nations se sont tellement développés, que ce n'est que très exceptionnellement que les États utiliseront pour leur correspondance officielle les navires neutres. C'était donc pour un bien mince avantage que les belligérants risqueraient de jeter la perturbation dans la vie des autres pays.

M. Fromageot exposa très clairement et très nettement cette situation, dans le rapport qu'il présenta à la deuxième conférence (1). C'est l'Allemagne, qui avait

1. *Deuxième Conférence de la Haye*, t. II, p. 266.

pris l'initiative d'une proposition à ce sujet. Son représentant M. Kriege, en exposait les considérants et le but en des termes qu'il est intéressant de citer.

« Nous pensons qu'il y aurait avantage à établir le
« principe que la correspondance postale expédiée par
« mer est inviolable.

« Les relations postales ont à notre époque une telle
« importance ; il y a tant d'intérêts commerciaux et
« autres basés sur le service régulier de la correspon-
« dance, qu'il est grandement désirable de la mettre à
« l'abri des perturbations, qui pourraient être causées
« par la guerre maritime. D'un autre côté, il n'est guère
« probable, que les belligérants qui disposent pour la
« transmission de leurs dépêches des voies de la télé-
« graphie ou de la radio-télégraphie aient recours au
« trafic ordinaire des postes, en vue des communica-
« tions officielles, qui se rapportent aux opérations mili-
« taires. Le profit à retirer par les belligérants du con-
« trôle du service postal, n'est donc pas en rapport
« avec le préjudice, que l'existence de ce contrôle
« entraîne pour le commerce légitime.

« Le moyen le plus efficace pour atteindre ce but
« consisterait à exonérer de tout contrôle les navires
« qui font un service postal régulier. Cependant cela
« ne paraît guère possible. Il faudrait se borner à édic-
« ter, que les belligérants doivent tenir compte de leur
« caractère spécial et s'abstenir autant que possible du
« droit de visite. Mais l'inviolabilité devrait être abso-

« lue à l'égard de la correspondance elle-même (1). »

Cette conception fut acceptée par la Conférence qui, dans l'article premier de la *Convention relative à certaines restrictions à l'exercice du droit de capture* « proclame l'inviolabilité de la correspondance postale des neutres ou des belligérants, quel que soit son caractère officiel et privé, trouvée en mer sur un navire neutre ou ennemi. »

Cette règle libérale comporte une exception pour la correspondance provenant ou à destination d'un port placé à l'état de blocus.

Ici, en effet, l'interdiction des communications officielles et privées n'apparaît plus comme un acte de vexation inutile, mais comme un élément moral de contrainte à l'égard de la population bloquée. Or, la Conférence de La Haye, en s'efforçant de supprimer des guerres futures toutes les violences et tracasseries inutiles, a dû nécessairement laisser subsister celles qui pouvaient faciliter le résultat poursuivi par les belligérants.

Il faut bien remarquer, que l'inviolabilité ne s'étend pas au navire ; les paquebots-poste demeurent dès lors soumis aux lois de la guerre. Le belligérant peut exercer à leur égard, en cas de nécessité, le droit de visite mais il devra procéder avec la plus grande rapidité possible ; il pourra même, le cas échéant, les saisir ;

1. *Deuxième Conférence de La Haye*, t. II, p. 860-861.

mais il aura, en ce cas, l'obligation d'assurer la remise à destination de la correspondance qui se trouvera à bord.

Si l'on rapproche ces dispositions de celles des articles 45 et 46 de la Déclaration de Londres, on est amené à conclure que le transport de la correspondance officielle ennemie n'est plus interdit que dans deux cas de gravité différente : lorsque le navire voyage *spécialement* dans ce but, c'est-à-dire lorsque, sans avoir été affrété par un des belligérants, il se détourne de sa route normale, ou relâche dans un port où il ne se serait pas arrêté, afin de remettre des dépêches ou de communiquer des nouvelles ; — lorsqu'il a été spécialement affrété par les belligérants pour assurer cette transmission.

VI

Du transport des correspondants de journaux et des postes de télégraphie sans fil

L'importance nouvelle des correspondants de guerre. — Obligations et formalités auxquelles ils sont soumis. — Dangers qu'ils offrent. — Correspondants de guerre à bord d'un navire neutre. — Divers incidents de la guerre russo-japonaise. — Appareil de télégraphie sans fil à bord d'un navire neutre. — L'ordre de l'Amiral Alexeïef. — Solution fournie par la Déclaration de Londres.

Au cours de la dernière guerre russo-japonaise, une question nouvelle s'est posée relative à des modes nouveaux d'assistance hostile. Il s'agissait du transport à bord de navires neutres de correspondants de journaux ou de postes de télégraphie sans fil.

Depuis les dernières années du siècle qui vient de finir, la presse a pris dans la vie sociale et mondiale une importance qui s'est particulièrement manifestée dans les relations internationales. D'autre part, les

grands journaux, disposant de capitaux énormes, n'ont reculé devant aucun sacrifice, pour satisfaire la curiosité inquiète du public.

C'est alors qu'a apparu une profession nouvelle, celle de correspondants de guerre. Ceux-ci choisis avec soin pour leur compétence technique, leur énergie, leur audace, leurs qualités d'initiative, suivent pas à pas les armées, décrivent, commentent et annoncent leurs mouvements, se mêlent à la bataille et renseignent minutieusement leurs lecteurs sur les différentes opérations de la guerre. Leur amour propre professionnel, en même temps que l'intérêt des grands organes qu'ils représentent, les poussent à se devancer l'un l'autre, et ils ne reculent devant rien pour donner les premiers une intéressante nouvelle, et, parfois même ils subordonneront à l'obtention de ce résultat toutes autres préoccupations et même tous scrupules.

Cette situation et cet esprit présentent évidemment certains avantages, non seulement en ce qui concerne la satisfaction des désirs du lecteur, mais encore au point de vue qui nous intéresse plus particulièrement : les opérations de la guerre se déroulent ainsi au grand jour, et en quelque sorte sous les yeux de l'univers civilisé ; cela a pour effet de surexciter l'émulation des belligérants, et, en même temps, de les astreindre à observer les principes de l'humanité et les règles du droit international. Nous n'hésitons pas à penser qu'il y a là un élément important de cette conscience

internationale, qui garantit le respect des accords de La Haye.

Mais l'indiscrétion est la première vertu du journaliste, et comme elle peut avoir des inconvénients, on a dû prendre des précautions contre elle. Les correspondants de guerre sont soumis à une réglementation étroite dans les détails de laquelle nous n'avons pas à entrer ici. Rappelons seulement que chacun d'eux doit être attaché uniquement aux armées d'un belligérant, de qui il doit recevoir un titre, dit *légitimation*, lequel n'est délivré qu'assez difficilement, après une enquête, qui porte, non seulement sur l'importance du journal, mais encore sur la moralité du journaliste. Celui-ci doit, en outre, obéir à toutes les prescriptions qui lui sont faites, sous peine, non seulement de se voir retirer son autorisation et d'être expulsé du théâtre de la guerre, mais encore d'être traité en prisonnier de guerre.

Quant à ceux qui veulent conserver leur liberté d'action et évoluent entre les deux armées, ils sont exposés à des mesures rigoureuses, et qui dépendent presque entièrement de l'arbitraire de chacun des belligérants.

Lorsqu'il s'agit d'une guerre maritime où dont les opérations se passent à proximité de la mer, il est certain que le système le plus commode pour un correspondant de guerre consiste à ne s'embarrasser d'aucune autorisation, et à affréter un navire à bord duquel il circulera facilement. Si, en outre, il y installe un poste de télégraphie sans fil en correspondance avec

d'autres postes situés ou dissimulés en territoire neutre, il pourra tenir heure par heure son journal au courant des opérations de la guerre ; mais ce n'est pas seulement le public qui sera ainsi renseigné, mais également l'adversaire.

A cet inconvénient peut s'en joindre un autre ; et il est à craindre que des agents des pays en guerre ne se déguisent sous la qualification de correspondants de guerre ; ceci ne serait plus du journalisme, mais de l'espionnage.

Dans ces conditions, la prudence invite un commandant d'armée ou d'escadre à éprouver à l'encontre de ces journalistes indépendants un sentiment de méfiance, qui sera surexcité par la nervosité, qui naît fréquemment des lourdes responsabilités.

Ceci explique très bien les difficultés, qui se sont, à maintes reprises, présentées à l'occasion des correspondants de guerre, au cours du conflit russo-japonais. Les deux belligérants ont été amenés à saisir des navires portant des journalistes, qui n'étaient régulièrement attachés à aucune des deux armées. Ceux-ci, suivant les circonstances, ont été remis en liberté ou retenus comme prisonniers de guerre. Mais, dans ce cas, que devait-on faire du navire ? La question était nouvelle ; comment a-t-elle été résolue ?

Deux correspondants du journal le *Matin*, MM. Emile Sollin et Marcel Suret, qui n'étaient accrédités auprès d'aucun des belligérants, avaient affrété à Tché-Fou

une jonque chinoise avec laquelle ils essayèrent de forcer le blocus de Port-Arthur. Leur bateau fut arrêté, le 6 août 1904, par l'escadre blocante. L'amiral commandant celle-ci les fit remettre en liberté, mais leur enjoignit de regagner directement Tché-Fou, afin de faire visiter leurs papiers par le Consul japonais de cette ville, et il fit inscrire au dos de ceux-ci la mention suivante : « Comme ces deux correspondants du journal « le *Matin* sont entrés dans les cercles du blocus sans « la permission du gouvernement japonais de Tokio, « le commandant de l'escadre leur a donné l'ordre de « quitter immédiatement les lieux pour se rendre directement à Tché-Fou. »

Le navire allemand *l'Industrie* fut plus sévèrement traité ; il avait été affrété par le propriétaire d'un journal de Tché-Fou notoirement hostile aux Japonais, le *Daily News*, et devait servir à M. Bannier, correspondant de ce journal. Il fut arrêté sur les côtes de Corée, le 17 mars 1905. M. Bannier alléguait en vain qu'il se bornait à observer les mouvements des flottes, dans la pensée de transmettre des informations à son journal. Le gouvernement japonais établit que ce prétendu correspondant de guerre était, en réalité, un agent russe chargé de surveiller la flotte japonaise ; en conséquence la Cour des prises de Sasébo prononça la confiscation du navire, qui fut confirmée par la haute Cour des prises.

Les Russes, du reste, agirent de la même manière. Le journal *l'Asay Shinbun* avait affrété un navire chi-

nois, le *Hany ei Mazu*, qui était monté par son correspondant. Ce navire suivait de près l'escadre russe, et il fut saisi, le 26 mars 1904, par la flotte de l'amiral Macarof dans les parages de l'archipel chinois des îles *Miao-Tao* ; on transborda les passagers et l'équipage, et le navire fut coulé. Les matelots chinois furent relâchés, mais les japonais retenus comme prisonniers de guerre. M. Obolinski, chargé de la direction du ministère des Affaires étrangères de Russie, dans une lettre adressée à M. Mac Cornick ambassadeur des Etats-Unis à Saint-Pétersbourg, en date des 15 et 28 avril 1904, justifiait cet acte, en déclarant, qu'il y avait une preuve manifeste des intentions hostiles du navire coulé à l'égard des forces navales russes, dans le fait que l'on avait trouvé à bord une torpille japonaise. En outre, les autorités russes prétendaient, qu'il était chargé d'installer dans l'archipel Mia-Tao un poste de signaux destiné à renseigner l'amiral Togo.

M. Washburn et Little, rédacteurs militaires du *Daily News*, avaient affrété le navire anglais le *Farvan*, dans l'intention de croiser dans la mer Rouge. Le 3 avril 1904, ils pénétrèrent dans le port de Niou-Tchang occupé par les Russes. On constata la présence à bord de deux domestiques japonais, soupçonnés d'espionnage ; ceux-ci furent arrêtés, ainsi que les journalistes, et le navire saisi. Cependant, sur l'intervention des Etats-Unis, les prisonniers et le vaisseau furent relâchés ; mais le gouvernement russe affirma, qu'il avait agi réguliè-

rement et dans la plénitude de son droit, et que l'indulgence témoignée en la circonstance avait un caractère purement gracieux. Du reste, le *Farran* fut repris un peu plus tard dans les environs de Port-Arthur.

L'usage de la télégraphie sans fil devait donner lieu à des difficultés d'un ordre nouveau, qui furent soulevées, à la fois à propos de la guerre sur terre et de la guerre sur mer. En ce qui concerne le côté de la question qui nous intéresse, un incident naquit à propos d'un correspondant du *Times* qui, à bord d'un navire frété spécialement pour lui, accompagnait la flotte russe, et à l'aide de postes installés en terrain neutre informait son journal, de telle sorte que celui-ci, par des éditions spéciales, mettait ses lecteurs au courant des divers incidents de la guerre deux heures après qu'ils étaient advenus.

Frappé de ces inconvénients, l'amiral Alexeïef formula l'ordre suivant :

« Si les bâtiments neutres, en vue des côtes de la
« presqu'île de Kwantoun ou dans la sphère d'action
« des forces navales russes, étaient arrêtés, ayant à leur
« bord des correspondants de journaux communiquant
« à l'ennemi des renseignements au moyen d'appareils
« perfectionnés non prévus par les règlements, ces correspondants seraient considérés comme des espions,
« et les navires portant ces appareils retenus comme
« prise de guerre (1). »

1. *Revue de Droit international*, M. Bordin, 1909, p. 278.

Il semble bien, que l'amiral Alexeief ait sur ce point exagéré la sévérité.

Il peut paraître, en effet, excessif d'assimiler le correspondant d'un journal aussi connu que le *Times*, et qui ne saurait dès lors être facilement soupçonné d'être un agent de l'ennemi, à un espion, ce qui comporterait le droit de le faire passer devant une cour martiale, qui pourrait prononcer contre lui la peine de mort.

Dans une de ses dernières sessions, l'Institut de Droit International a étudié l'ensemble des questions, que peut soulever l'application de la télégraphie sans fil dans les rapports internationaux ; mais en ce qui concerne la matière qui nous occupe la difficulté semble résolue par les articles 45 et 46 de la Déclaration de Londres.

Le transport par des neutres des agents d'un des belligérants, chargés de transmettre aux autorités de leur pays des nouvelles, est prohibé, soit par le paragraphe 1^{er} de l'article 45, si le navire voyage *spécialement* dans ce but, et nous avons déterminé à quelles conditions le voyage pourrait être considéré comme spécial, soit par le paragraphe 2 du même article, si le rôle de l'agent transmetteur est connu par le propriétaire, l'armateur ou le capitaine du navire. Il est évident, en effet que celui qui par un moyen quelconque renseigne un belligérant sur la situation de son adversaire, ou lui transmet des nouvelles susceptibles de l'intéresser lui prête une assistance directe, et cette assistance a bien lieu pendant le voyage comme le texte l'exige.

Remarquons au surplus qu'ici, il sera bien difficile d'admettre la bonne foi du transporteur. Si l'agent transmetteur, en effet se sert de l'appareil du navire, il appartenait au capitaine de prendre des précautions pour en interdire l'usage frauduleux. S'il a apporté lui-même son appareil, il n'aura pu l'installer ou le faire fonctionner sans attirer l'attention des officiers du bord.

Dans le cas où le navire a été frété spécialement pour le genre de transmission dont nous venons de parler, il tombe évidemment sous le coup du paragraphe 3 de l'article 46, ou sous celui du paragraphe 4, si sans être affrété par le belligérant, il est actuellement et exclusivement affecté à la transmission de nouvelles radiotélégraphiques.

Sans doute, la question des correspondants de guerre ne se trouve pas absolument tranchée, mais il est facile de comprendre qu'elle ne pouvait guère l'être par un texte précis.

Deux hypothèses sont à envisager : ou bien le prétendu correspondant de guerre est un émissaire de l'ennemi ; — ou bien il accomplit simplement et normalement sa mission de représentant de son journal.

Dans le premier cas, pas de difficulté. Il est un espion, et il pourra personnellement être traité comme tel. En ce qui concerne le navire, il porte à son bord un agent ennemi, et il devra être traité suivant les distinctions que nous avons déjà faites.

Mais la situation est beaucoup plus délicate dans le

second cas. Voici en effet le correspondant d'un journal, qui accomplit normalement sa mission; il ne se propose nullement favoriser l'un des belligérants au détriment de l'autre; il entend uniquement renseigner ses lecteurs; son devoir professionnel est d'atteindre ce but par tous les moyens; en le faisant il ne commet aucune faute.

Il pourra arriver cependant, qu'en agissant ainsi, il nuise aux opérations d'un belligérant, qui, pour réussir ont besoin de quelque mystère. Est-ce à dire qu'on puisse le traiter comme un espion? Evidemment non. L'espionnage est un crime d'une nature particulière sans doute, mais qui cependant reste soumis aux règles ordinaires en matière d'imputations de délit. Celui-là seul est un espion, qui a l'intention d'espionner, c'est-à-dire d'obtenir subrepticement des renseignements, qu'il transmettra directement à l'Etat qu'il prétend servir.

Mais ce n'est évidemment pas là le cas du correspondant de guerre; son but est connu, avoué et avouable.

Sans doute, il peut se faire que sa présence devienne dangereuse pour une des nations en conflit. Conformément aux droits de la guerre, celle-ci a le droit de se défendre; elle peut écarter du domaine des hostilités l'agent qui la gêne; elle peut même, s'il passe outre aux injonctions qui lui sont adressées, l'incarcérer, ou lui infliger conformément à sa législation une peine équitable. Mais le traiter comme un espion, le désho-

norer, le condamner à mort, ceci est tout à fait impossible.

Ce qui prouve l'exagération de la formule de l'Amiral Alexeief, c'est qu'elle était pratiquement inexécutable, et que, pour choisir un exemple, qui se rapporte aux faits que nous avons cités, jamais le gouvernement russe n'aurait osé prendre aux yeux du monde civilisé la responsabilité de faire mettre à mort les correspondants du *Matin* considérés comme des espions. Un tel acte eut été, non seulement un attentat contre la justice, mais une maladresse, qui eut pu être grandement préjudiciable aux intérêts de l'Etat qui l'aurait commise.

Du reste, cette dernière considération excède un peu le cadre de notre étude. Ce qu'il est intéressant pour nous de savoir, c'est quel doit être le sort du transporteur qui, de *bonne foi*, a amené sur le théâtre de la guerre un correspondant de journal qui, de *bonne foi*, cherche à renseigner ses lecteurs?

Il nous paraît que la réponse à cette question résulte de l'esprit général qui a inspiré les rédacteurs des articles 45 et 46. Il est, en effet, visible, que ces textes se sont efforcés de concilier le droit des belligérants de sauvegarder leurs intérêts, avec le droit des neutres de n'encourir une pénalité, que dans le cas où il y a de leur part une faute.

Dans tous les cas où la confiscation est prononcée, le transporteur connaît le caractère et les conséquences du service qu'il rend à l'ennemi. Cela est évident pour

les hypothèses visées dans l'article 46; c'est expressément indiqué dans le paragraphe 2 de l'article 45; ce n'est pas moins vrai dans celle prévue par le paragraphe 4^{er} du même article, car la spécialité du voyage permet de présumer la connaissance que le transporteur a de son but.

Dès lors, ce transporteur ne sera passible de confiscation, que s'il a su que le correspondant de journal était en réalité un espion déguisé, et il sera *a fortiori* exonéré de toute responsabilité, si ce correspondant est lui-même de bonne foi, alors même que l'accomplissement de sa mission pourrait préjudicier indirectement à l'un des belligérants.

Sans doute, nous ne méconnaissions pas le préjudice que, dans certains cas donnés, les Etats en guerre pourront éprouver du fait des indiscrétions commises par les journalistes. Mais c'est là une situation qu'ils devront subir, comme les simples particuliers la subissent. Il arrive tous les jours, que les nouvelles données par la Presse apportent le déshonneur ou la ruine dans bien des familles; mais si elles sont vraies et ont été données de bonne foi, sans le moindre désir de nuire, les victimes ne sauraient s'en plaindre; car le coupable, ici, ce n'est pas le journal, mais ses lecteurs, c'est-à-dire tout le monde, qui exigent d'être bien renseignés.

Le même raisonnement peut être fait en matière internationale. Bien rares sont les Etats qui, plus ou moins, n'ont pas bénéficié de l'influence de la grande

presse ; par conséquent, il n'est pas injuste qu'ils subissent les inconvénients que le développement et le fonctionnement de celle-ci peuvent entraîner.

Remarquons, au surplus, que les deux belligérants se trouvent placés sur le même pied et que, dès lors, le préjudice que chacun éprouve est compensé par les avantages qu'il recueille, de telle sorte que l'équilibre entre eux n'est pas rompu.

Mais, comment distinguera-t-on les faux correspondants des vrais ? Si théoriquement, il est impossible d'établir un critérium de différenciation, dans la pratique, ce sera relativement aisé. L'entretien d'un correspondant de guerre coûte fort cher, et si l'on voit un journal de peu d'importance en envoyer un, il y aura lieu de suspecter son but. En revanche, les grands organes de l'opinion ne prospèrent, que par leur réputation morale, et il est à présumer qu'ils ne compromettront pas cette réputation dans une aventure louche.

Il ne faut pas oublier, au surplus, que les difficultés d'appréciation, qui pourront surgir ne seront pas jugées uniquement par les Tribunaux nationaux, dont la partialité est probable et excusable, mais qu'elles pourront être déferées à la Cour internationale des Prises qui offre toutes garanties de bonne justice.

VII

De quelques transports anciennement interdits et donnant lieu à controverse

Les transports de diplomates. — Distinctions anciennement admises par la doctrine. — L'affaire du Trent. — Transport de fonctionnaires civils. — Solutions adoptées par la Déclaration de Londres.

Bien entendu, aucune difficulté ne pouvait naître en ce qui concernait le transport des diplomates neutres, quels que fussent la direction, la destination et le caractère de leur voyage; mais la question était discutée et donnait lieu à des controverses à propos des diplomates chargés de missions temporaires ou permanentes pour le compte de l'un des belligérants.

Le manuel des prises britanniques accorde aux belligérants le droit d'arrêter un diplomate ennemi en voyage, même à bord d'un vaisseau neutre, et soumet ce dernier aux règles ordinaires en matière de transports interdits. Mais cette opinion absolue n'était pas généralement admise par la doctrine. L'opinion de celle-ci se trouve résumée dans l'avant-projet de règlement

international sur la contrebande de guerre votée en 1894 par l'Institut de Droit international et dont l'article 6 s'exprime ainsi :

« Paragraphe 20 : Le transport des agents ou courriers au service diplomatique d'un belligérant est « terdit (sauf le trafic régulier ou ordinaire) :

« 1° Sur les territoires des belligérants ;

« 2° Entre leurs possessions ;

« 3° Entre leurs alliés.

« § 21 : Par contre, aucun agent ou courrier diplomatique des belligérants ne peut être détenu, « arrêté, empêché ou molesté à bord de bâtiments « naviguant entre des ports neutres ou entre un port « neutre et le port d'un belligérant, et le navire lui-même ne peut pas non plus être inquiété, en raison « de la présence de ces agents ; les relations diplomatiques entre les neutres et les belligérants étant, « ainsi que tout diplomate sous pavillon neutre, inviolables (1). »

Ce dernier membre de phrase nous fournit la raison de ce système et de cette distinction. L'état de guerre ne change rien aux relations diplomatiques des neutres avec les belligérants, ces derniers conservent la faculté d'envoyer aux premiers des diplomates qui, dès lors, doivent être logiquement protégés par l'inviolabilité traditionnelle.

1. *Annuaire de l'Institut de Droit international*, t. XIV, p. 39-40.

En résumé, et puisque le trafic régulier et ordinaire reste en dehors de la règle, le transport d'un diplomate n'était interdit que, lorsque le navire était spécialement affrété ou se détournait de sa route dans ce but, ou encore, quand il s'agissait d'un navire de commerce, qui à l'ordinaire ne prenait pas de passagers ; et à la condition complémentaire que le voyage eut lieu entre deux ports ennemis ou alliés de l'ennemi.

On s'était demandé, s'il devait y avoir une exception à cette règle, dans l'hypothèse d'un agent envoyé en mission extraordinaire auprès d'un neutre, dans un but se rattachant à la guerre, et spécialement en vue d'en obtenir une intervention ou un appui. La raison de douter vient de ce que une mission de ce genre peut avoir une influence considérable sur le résultat des hostilités ; et, si l'on admet que le droit du belligérant se mesure à la limite de ses intérêts normaux, il eut pu sembler logique de lui donner la faculté d'interdire, d'interrompre ou de réprimer un tel voyage.

M. Kleen repoussait une telle conception : « Outre
« que la partie adverse est incapable de juger la nature
« des pourparlers, qui ont lieu entre son ennemi et le
« neutre, il ne lui appartient pas de s'en mêler, car
« tant que le neutre reste tel et ne rompt pas la neutralité par un acte, il a le droit de négocier avec
« chacun des deux belligérants ce qu'il juge convenable sans l'ingérence d'un tiers (1). »

1. *De la Contrebande de guerre*, p. 235.

On peut se rappeler à ce propos l'affaire célèbre du *Trent* (1), qui donna lieu à de longues et savantes controverses.

Dès le début de la guerre de Sécession, les Etats du Sud avaient décidé d'envoyer, pour les représenter auprès des Cours de France et d'Angleterre, MM. Mason et Slidell.

Ceux-ci, après avoir échappé aux croiseurs confédérés, s'embarquèrent à La Havane sur le *Trent*, paquebot-poste anglais, à destination de Southampton.

Le 7 novembre 1861, le *Trent* fut arrêté par le *San-Jacinto*, qui exigea que l'on lui remit le personnel de la mission. Sur le refus qui lui fut opposé par le capitaine Moor, le capitaine Wilkes fit enlever par la force MM. Mason et Slidell, les emmena prisonniers, en laissant du reste le navire anglais libre de continuer sa route.

Cet incident provoqua une vive émotion en Angleterre, et Lord Russell chargea aussitôt l'ambassadeur britannique à Washington de demander des explications et une réparation, c'est-à-dire : « la libération des prisonniers et leur remise au ministre anglais à Washington, pour qu'ils pussent être replacés sous la protection de l'Angleterre, et de convenables excuses pour l'agression qui avait été ainsi commise. »

Il faut remarquer que le capitaine Wilkes avait déjà

1. Hautefeuille. *Questions de Droit maritime international*, p. 277.

reçu des félicitations du Secrétaire d'Etat de la marine et de la Chambre ; aussi il était permis de redouter que le gouvernement nord-américain se solidarisât avec lui. Cependant M. Seward dans la note qu'il remit à Lord Lyons se montra plus traitable.

Il déclare en effet tout d'abord que : « Le gouvernement
« anglais avait eu raison de supposer que le capitaine
« Wilkes avait agi d'après l'idée personnelle qu'il se
« faisait de son devoir, sans ordre ou instructions, sans
« même que le gouvernement eût connaissance de sa
« conduite. »

Mais, sur le fond même du droit, il expose ainsi la situation :

« ... Le belligérant qui capture a le droit d'empêcher
« l'officier, le soldat, le matelot, le ministre, le mes-
« sager ou courrier de continuer son voyage illégal et
« d'atteindre le but de sa mission ; d'un autre côté, la
« personne capturée peut être innocente, c'est-à-dire
« qu'il se peut qu'elle ne soit pas de la contrebande ;
« elle a, pour cela, droit à un jugement équitable de
« l'accusation portée contre elle...

« Or, les Cours d'amirauté ont seules juridiction dans
« des procès maritimes, et ces Cours n'ont de règlement
« que pour résoudre les réclamations en matière de
« contrebande ordinaire, mais non pour juger les récla-
« mations des personnes qui sont de la contrebande.
« Ces Cours ne peuvent rendre aucun jugement ni pour,
« ni contre les personnes constituant de la contrebande.

« On peut obtenir de ces Cours une décision qui aura
« un poids moral et qui sera aussi importante que
« celle d'une Cour judiciaire, en employant des voies
« détournées. On peut amener des hommes suspects et
« les vaisseaux suspects dans ce port, et la question de
« savoir si le vaisseau constitue de la contrebande y
« sera jugée. On le prouvera, en démontrant que les hom-
« mes suspects sont de la contrebande et la Cour devra
« alors décider que le vaisseau constitue également de
« la contrebande. »

Or, le *Trent* a été relâché : ce faisant « le capitaine
« Wilkes a agi sous l'influence de sentiments combinés
« de prudence et de générosité, de telle sorte que la
« relaxation du *Trent* n'était strictement ni nécessaire,
« ni involontaire ».

Dans ces conditions, il n'est plus possible d'obtenir une décision juridique, qui déclare si le capitaine américain a oui ou non excédé ses droits ; aussi la note termine-t-elle en annonçant que MM. Mason et Slidell seront incessamment relâchés ; le gouvernement anglais accepta ses explications. Très ingénieusement, M. Seward avait esquivé la difficulté, et l'affaire était solutionnée sans que la question de principe eût été tranchée. Aussi Lord Russell crut-il devoir revenir sur le côté théorique de l'affaire dans une note, qu'il fit remettre au gouvernement américain :

« La première question à apprécier disait cette note,
« est, comme M. Seward le déclare, de savoir si les

« personnes citées et leurs dépêches présumées cons-
« tituaient de la contrebande de guerre. Ici le gouver-
« nement de la Reine diffère tout à fait de l'opinion
« de M. Séward. Le droit et le devoir d'une puissance
« neutre de maintenir en général ses relations amica-
« les avec les deux belligérants ne sauraient être con-
« testés... Que ces principes doivent nécessairement
« s'étendre à toutes espèces de communications diplo-
« matiques de gouvernement à gouvernement, soit par
« l'envoi d'ambassadeurs ou de commissaires, soit par
« l'envoi ou la réception de dépêches entre les gou-
« vernements respectifs, cela est trop évident pour
« avoir besoin d'être démontré. »

Lord Russell fortifiait sa démonstration par un argu-
ment ingénieux, mais inattendu. Il alléguait qu'entre
les Etats du Nord et ceux du Sud, il n'y avait pas
véritablement guerre internationale, mais guerre civile,
et que, dès lors, « le transport d'agents publics de ce
« caractère à bord du *Trent* de la Havane à Saint-Tho-
« mas en route pour l'Angleterre et la France ne pou-
« vait pas être une violation du droit de neutralité de
« la part de ce navire... »

Evidemment c'eût été là un argument très fort, s'il
eût été fondé, car alors, MM. Mason et Slidell eussent
été, non pas des diplomates, mais simplement des
insurgés, c'est-à-dire des délinquants politiques, que
l'on ne pouvait arrêter sous pavillon neutre. Mais il
faut observer que ce n'était guère soutenable, car, dès

Le début des opérations les nordistes avaient traité les sudistes en belligérants, et les avaient soumis aux lois du blocus. C'était même sur ce fait, que divers États d'Europe, et spécialement l'Angleterre, s'étaient basés pour reconnaître à leur tour cette qualité.

Il fallait donc considérer MM. Mason et Slidell comme des diplomates et les traiter comme tels. Or, si on leur appliquait les règles généralement admises par la doctrine, telles qu'elles ont été formulées par l'Institut de droit International, la capture était irrégulière pour deux raisons : d'abord parce qu'ils voyageaient à bord d'un paquebot accomplissant un service régulier ; ensuite parce qu'ils se dirigeaient d'un point belligérant à un point neutre.

La déclaration de Londres, non plus que le rapport général, ne parlent pas du transport de diplomates, mais la question qui se rattache à ces derniers, est implicitement résolue par les articles 45 et 46.

Ceux-ci, en effet, contiennent, cela n'est pas douteux, une énumération limitative de tous les cas de transports interdits. Il n'y a donc qu'à examiner dans quelles mesures le transport de diplomates rentre dans les diverses prohibitions qu'ils formulent.

Dans l'hypothèse du voyage normal (45, 2^e), c'est-à-dire *non spécial*, alors même que la qualité du chargé de mission serait connue du propriétaire, de l'affrèteur ou du capitaine du navire, il n'y aurait point transport

interdit, puisque la personne transportée ne prête pas pendant le voyage un concours à l'ennemi.

Il faut en dire autant dans le cas de voyage *spécial* (45, 1°), puisque l'on ne saurait dire que ce voyage a lieu en vue de la transmission de nouvelles dans l'intérêt de l'ennemi.

Reste enfin l'hypothèse de l'article 46, 3°, c'est-à-dire celle dans laquelle le navire neutre aura été affrété spécialement pour conduire le diplomate ennemi. Ici il y a transport interdit, moins encore à cause de la personnalité du diplomate, que parce que le transporteur s'est mis au service de l'un des belligérants.

On se demandait si le transport des fonctionnaires civils pouvait être assimilé au transport de troupes. Dans le sens de l'affirmative, on pouvait faire remarquer qu'en temps de guerre, ils collaborent étroitement avec les autorités militaires, pour maintenir l'ordre, préparer les mouvements de troupes ou assurer les ravitaillements. Le manuel des prises britanniques assimilait aux transports de troupes celui des fonctionnaires civils, lorsque ces derniers sont envoyés au dehors pour le service de l'ennemi et aux frais de son trésor.

Mais, M. Politis faisait observer que « lorsqu'il s'agit
« du transport de militaires, l'arrestation est légitime,
« parce qu'elle contribue à diminuer les forces de l'ad-
« versaire dans la lutte poursuivie ; lorsque, au contraire,
« il s'agit de fonctionnaires civils, on ne rencontre pas

« le même intérêt ; l'arrestation ne peut donc être opérée que dans un esprit de vexation. »

On admettait assez généralement, que l'on devait les assimiler aux diplomates, et c'est, semble-t-il, la solution que fournissent également les articles 45 et 46 de la déclaration de Londres, qui ne nomme ni les uns ni les autres, mais formule des dispositions qui le cas échéant pourront leur être également appliquées.

Il faut remarquer que, dans la plupart des Etats modernes, un grand nombre de fonctionnaires, et précisément ceux dont la fonction a avec les opérations militaires un rapport plus ou moins direct, sont mobilisés, et de ce fait incorporés dans l'armée belligérante. Il en est ainsi notamment du personnel des chemins de fer, d'employés des postes ou des télégraphes, etc., etc. Il va de soi, qu'à compter du moment de leur incorporation, c'est-à-dire du jour où ils auront pris place dans les cadres et subi la discipline militaire, ils seront considérés comme des soldats, et leur transport sera régi par les règles que nous avons plus haut indiquées.

VIII

Des sanctions en matière de transports interdits

Sanctions préventives. — Législations internes. — De la visite et du convoi. — Sanctions répressives. — Il n'existe qu'une sanction unique, la confiscation. — Causes et inconvénients de cette situation. — Quelques hypothèses de confiscations. — Système établi par la déclaration de Londres. — Caractère de la confiscation de l'article 46. — La situation des passagers irréguliers.

Les sanctions de la prohibition de certains transports peuvent être de deux ordres : préventives ou répressives.

A coup sûr, le mieux serait que les neutres inscrivent dans leur législation intérieure des peines qui frapperaient ceux de leur nationaux ayant contrevenu aux règles de la neutralité.

Contrairement à ce qui existe, ainsi que nous le verrons plus loin, on pourrait établir de la sorte des pénalités équitables susceptibles d'être graduées suivant la culpabilité et l'importance du délit.

Mais ce régime n'existe que d'une façon trop exceptionnelle, pour que l'on puisse en tenir compte. Sans doute, quelques déclarations de neutralité préviennent les nationaux du neutre, qu'en se rendant coupables de transports illicites, ils s'exposent à certaines peines (1), mais tout cela demeure vague et incomplet.

C'est donc aux belligérants qu'il appartient de se protéger eux-mêmes et de veiller à ce que les navires neutres se renferment dans la limite de leurs obligations. Pour cela ils peuvent user des moyens préventifs et des moyens répressifs.

Les moyens préventifs sont constitués par l'arrêt et la visite.

Traditionnellement, les navires de guerre belligérants ont le droit d'exiger l'arrêt des navires de commerce neutres qu'ils rencontrent et de procéder à la visite.

La déclaration de Londres a expressément consacré cette règle, sans laquelle du reste les obligations des neutres, l'interdiction de la contrebande de guerre et de certains transports demeureraient illusoires.

Il n'y a qu'une exception au droit de visite, c'est lorsque le navire de commerce est *convoyé*, c'est-à-dire accompagné par un vaisseau de guerre de sa nation. Cette exception s'explique surabondamment. En principe, les navires ne relèvent que de l'Etat, dont ils

1. Proclamation de neutralité de la Grande-Bretagne, à l'occasion de la guerre hispano-américaino, 23 avril 1898.

battent pavillon, et ce n'est que parce qu'il ne saurait y avoir en temps utile de représentant de cet Etat, que les vaisseaux de guerre du belligérant peuvent effectuer la visite.

Si, malgré la présence du navire convoyeur, ils soupçonnent le convoyé d'un transport illicite, ils peuvent demander au commandant du premier de visiter le second, et il sera dressé de cette visite un procès-verbal, qui devra être communiqué au capitaine du belligérant. (Articles 61 et 62 de la déclaration.)

Qu'advierait-il si le navire neutre refusait de se laisser visiter? Ici il faut faire une distinction : s'il cherche à fuir, et s'il est rejoint et n'oppose alors aucune résistance, il n'encourt pas de pénalité spéciale, c'est-à-dire que, s'il n'a à son bord ni contrebande de guerre, ni passagers délictueux, il ne sera pas sujet à saisie.

Il en sera autrement s'il résiste par la violence, car, en dehors des avaries qu'il pourra subir pendant la lutte, il sera, par le fait même de sa désobéissance et alors même qu'il n'y aurait pas d'autre motif, soumis à la confiscation.

La question s'était posée pendant la guerre sino-japonaise. Un navire anglais, le *Kowshing*, transportant des troupes chinoises, avait quitté le port de Takou avant l'ouverture des hostilités. Il fut rencontré dans les eaux coréennes par un vaisseau japonais, le *Navina*, qui lui fit sommation de se rendre dans un port japonais. Sur son refus, il fut torpillé et coulé.

Pour justifier ce refus d'obéissance, on alléguait que l'on n'était pas encore dans la période d'hostilités ; mais il semble bien que le navire de commerce devait obéir à la réquisition qui lui était adressée, sauf à réclamer plus tard contre la validité de la capture.

D'autre part, on estimait assez généralement qu'« en coulant le *Kowshing* pour le punir de sa désobéissance, les belligérants avaient dépassé cette mesure qui doit toujours exister à la guerre entre les moyens que l'on emploie et l'effet que l'on en attend (1) ».

La déclaration de Londres met fin aux difficultés de nature à s'élever sur ce point. Le navire doit obéir aux signaux d'arrêt qui lui est adressé, se laisser visiter et s'il y a lieu saisir. Mais sa simple désobéissance ne saurait l'exposer à être confisqué ou encore moins coulé ; il faut pour que son refus soit punissable, qu'il soit accompagné d'une résistance par la violence (art. 63).

Il va de soi que le droit de visite ne peut s'exercer qu'en haute mer ou dans la mer territoriale des belligérants.

Si, à la suite de la visite, il est constaté que le navire neutre est en contravention avec les règles de la neutralité, quelle pénalité lui sera infligée ?

Il est facile de comprendre que le traitement appliqué en la circonstance ne sera pas une peine dans le sens juridique du mot. On ne saurait, en effet, admet-

1. *Revue de droit international public*, t. I^{er}, p. 464.

tre que la justice d'un Etat inflige à un sujet d'un autre Etat, et pour un fait, qui n'a pas été accompli sur son territoire, une véritable pénalité.

La confiscation, en effet, n'est pas un acte juridique, mais une opération de sauvegarde et de défense, par laquelle un des belligérants s'oppose à l'accomplissement d'un acte qui le gêne, en empêche les conséquences et s'empare de l'objet du délit ou de l'instrument qui a servi à le commettre.

C'est pour cela que nous avons pu remarquer, dans les pages qui précèdent, que quelques auteurs anciens se refusaient à tenir compte de la bonne foi du transporteur, car, d'après eux, il ne fallait pas appliquer ici les règles ordinaires en matière d'imputation de délit, et l'on devait considérer, non le degré de culpabilité ou les intentions du capturé, mais l'importance du préjudice qu'aurait pu subir l'Etat capteur.

Sans doute, et au cours de ces dernières années, on a fait dans l'application de la confiscation une part plus large à l'équité, et nous avons vu notamment que la plupart des dispositions des articles 45 et 46 sont basées sur des appréciations d'intention.

Mais le principe lui-même n'est pas changé ; pour toutes les violations de neutralité, il n'y a donc qu'une seule peine, et il ne saurait y en avoir qu'une, la confiscation.

Ceci aboutissait, sans doute, à des conséquences fâcheusement illogiques, car en appliquant la rigueur des prin-

cipes, on arrivait à mettre sur le même pied le transport interdit d'un corps de troupes considérable et celui d'un malheureux petit soldat : « La confiscation du
« navire est rigoureusement légitime, écrit M. Basily,
« quelle que soit d'ailleurs la force numérique des trou-
« pes ennemies saisies sous pavillon neutre, ne fût-elle
« que d'un seul homme d'armes (1). »

Une situation aussi anormale devait avoir pour effet soit de légitimer des rigueurs excessives, soit d'énervier la répression, le capteur devant hésiter à saisir un navire pour un délit d'importance minime. Cet inconvénient a sans doute perdu quelque peu de son importance, depuis que la déclaration de Londres a limité les transports interdits et punissables à des hypothèses relativement graves, mais il existe toujours et tient à la nature même des choses.

Quand il s'agit de la contrebande de guerre proprement dite, on peut se borner à confisquer celle-ci, et de la sorte il y aurait proportion entre la faute et la répression. Il en va tout autrement en matière d'assistance hostile. Se borner à faire prisonnier les passagers frauduleux ne constituerait pas une punition pour le transporteur, et l'interdiction de certains transports serait illusoire, faute de sanctions. Il faut donc, quoiqu'on en ait, prononcer la confiscation du navire et, le cas échéant, celle de sa cargaison.

1. De la contrebande de guerre. *Revue critique de législation et de jurisprudence*, t. XXXII, p. 514.

Bien que ce résultat puisse, dans certains cas, paraître excessif, il se justifie à quelques égards. Dans les différents actes d'assistance hostile, et surtout dans ceux que la Conférence de Londres a retenus, il y a, de la part du neutre, autre chose qu'une opération commerciale analogue à celle que constitue la contrebande de guerre ; on se trouve en présence d'une véritable prise de service chez l'ennemi, et dès lors, on peut dire, que le neutre, qui a suivi ainsi la fortune du belligérant, n'a à s'en prendre qu'à lui-même de la conséquence de son attitude.

Quoiqu'il en soit, tous les auteurs ont traditionnellement reconnu que la confiscation était la sanction légale de tous les transports interdits, et les Cours des prises ont toujours appliqué cette doctrine. Aussi est-il inutile d'insister sur ce point.

Mais pour qu'il y eût confiscation, il était nécessaire que le navire fût pris en flagrant délit :

« Les navires neutres, qui transportent les troupes
« ennemies, perdent les droits que la neutralité leur
« conférerait et sont de bonne prise, tant qu'ils ont à bord
« des troupes ennemies. Ils redeviennent neutres aussi-
« tôt le transport effectué, et ne peuvent être capturés
« une fois que le débarquement a eu lieu (1). »

Mais que fallait-il décider de la cargaison du navire ? Pour employer le terme consacré, celle-ci d'après les auteurs devait être considérée comme innocente, même

1. Bluntschli. *Droit international codifié*, p. 818.

si elle appartenait au transporteur : « c'est le navire et non pas elle qui a été mise à la disposition et au service de l'ennemi (1). »

Traditionnellement cependant les tribunaux de prises prononçaient la confiscation des marchandises qui se trouvaient sur le navire coupable de transport illicite, parfois sans distinguer suivant leur propriétaire, mais plus souvent quand ce propriétaire était le même que celui du navire.

Le manuel des prises britanniques, qui adopte cette solution, se base sur le principe d'après lequel toute infraction aux devoirs de la neutralité, assez grave pour être punie de confiscation, entraîne, pour son auteur, perte de tous les biens engagés dans l'aventure interrompue par les croiseurs de l'ennemi.

Cette opinion, adoptée par le règlement de 1887, se justifie vraisemblablement par cette idée que le neutre, qui se livre à des transports interdits, se rend coupable d'immixtion dans les hostilités et peut, dès lors, dans une certaine mesure, être assimilé à un ennemi, dont, dans la guerre sur mer on peut confisquer la propriété.

Il semble bien que la Conférence de Londres ait voulu, dans la mesure de ce qui était possible, atténuer l'illogisme dont nous venons de faire ressortir les inconvénients, et qui consiste à appliquer aux différents faits de transports interdits une même pénalité.

1. Kleen. *De la contrebande de guerre*, 263.

Elles les a, en effet, divisés en deux catégories de gravité différente, visées, l'une par l'article 45, l'autre par l'article 46.

La première comprend des hypothèses dans lesquelles le neutre prête accidentellement et temporairement assistance à l'ennemi, mais sans se mettre cependant à son service. Ce sont les cas du voyage spécial en vue de transporter des soldats ou de transmettre des nouvelles, — ou bien encore celui du transport conscient d'un détachement militaire ou de personnes prêtant, pendant le voyage, une assistance directe aux opérations de l'ennemi. Nous avons vu dans les chapitres qui précèdent quelles sont les différentes espèces que l'on peut ranger sous cette rubrique.

Dans l'hypothèse de l'article 46, le navire neutre, qui se livre à des transports interdits, est considéré comme prenant une part directe aux hostilités. Il en sera ainsi notamment, lorsqu'il se trouvera sous les ordres ou sous le contrôle d'un agent placé à bord par le gouvernement ennemi ; — lorsqu'il sera affrété en totalité par le gouvernement ennemi ou exclusivement affecté, soit au transport des troupes ennemies, soit à la transmission des nouvelles dans l'intérêt de l'ennemi.

Dans la première série de cas, le neutre commet, sans doute, un acte contraire aux obligations de la neutralité, et il encourt une punition, mais il a conservé son indépendance et son caractère de neutre. Dans les

seconds, il s'est en quelque sorte enrôlé au service de l'ennemi, et c'est en ennemi qu'il sera traité.

Sans doute, aussi bien dans les premières hypothèses que dans les secondes, c'est la confiscation qui sera encourue, mais avec des différences assez marquées.

Dans les premières, le navire saisi conserve, dans une certaine mesure, le bénéfice de la neutralité, et il ne pourra être détruit, que si les circonstances l'exigent impérieusement ; dans le second, au contraire, il est assimilé au navire ennemi, et peut être détruit comme le serait celui-ci (article 59).

Dans un cas, il ne pourra être confisqué que s'il est pris au moment où il effectue le transport hostile ; dans l'autre, et pendant toute la durée du contrat qui le lie à l'ennemi, il est exposé à la saisie, même si, au moment de la capture, il ne prêtait aucune assistance au belligérant au service duquel il est engagé.

Enfin, il existe une troisième différence relativement à la situation des marchandises trouvées à bord. Sans doute, même dans les cas visés par l'article 45, les marchandises appartenant au propriétaire du navire sont également sujettes à confiscation ; mais le reste de la cargaison bénéficie de la présomption du pavillon ; au contraire, dans le domaine d'application de l'article 46, l'ensemble de la cargaison sera traité comme si elle naviguait sous pavillon ennemi, et sera, dès lors, présumée ennemie, sous la réserve du droit que conservent les propriétaires neutres de réclamer

leur propriété, en justifiant de leur neutralité (article 59).

Cependant, l'on ne peut pas dire que l'assimilation entre les délinquants de l'article 46 et les navires de commerce ennemis soit absolue. Elle comporte une exception qu'il est intéressant de signaler.

L'article 3 de la convention 18 déclare que le recours devant la Cour internationale des prises sera ouvert seulement aux neutres. On pouvait donc se demander si les navires assimilés aux navires ennemis seraient privés de ce recours. La question fut posée devant la Conférence par le vice-amiral Roel ; M. Renault soutint la négative. Il fit très justement observer que, dans la plupart des cas, la question que la Cour des prises aura à résoudre consistera précisément à savoir si le neutre a bien accompli l'acte qui doit lui faire perdre son caractère de neutralité. Le priver de ce recours ce serait donc permettre au capteur de substituer son appréciation à celle du tribunal compétent, et ouvrir la porte toute grande à l'arbitraire. C'est cette opinion qui l'emporta.

Il nous reste à examiner une dernière question. Lorsque au cours de sa visite, l'un de belligérants a rencontré à bord des soldats ennemis ou des personnes assimilées, a-t-il le droit de les retenir prisonniers, que le transport soit ou non illicite.

Le manuel des prises britanniques n'autorisait pas

les croiseurs anglais à enlever purement et simplement à bord du navire arrêté les individus, dont le transport était interdit et qui étaient susceptibles d'être faits prisonniers, en permettant d'autre part au navire de continuer sa route. Il fallait pour que les passagers fussent retenus que le vaisseau fût saisi.

En faveur de cette opinion, on peut invoquer un argument qui paraît sérieux. Si le navire est saisi en même temps que les passagers, la prise devra être jugée, c'est-à-dire que les tribunaux compétents auront à se prononcer directement sur la confiscation du navire, et indirectement sur la situation faite aux passagers. Si, au contraire, le navire n'a pas été retenu, aucune juridiction n'aura à apprécier l'acte accompli par le capteur et il y aura une possibilité d'arbitraire.

La question s'est posée devant la Conférence de Londres. L'Angleterre resta d'abord fidèle à sa théorie ; elle ne croyait pas que l'on pût faire prisonnières des personnes qui voyageaient sous un pavillon neutre, alors que l'on reconnaissait, d'autre part, que le neutre n'avait accompli aucun acte susceptible de lui faire perdre le bénéfice de sa neutralité.

Le représentant de l'Allemagne, M. Kriege soutint l'opinion opposée ; il fit observer que l'on ne pouvait pas pratiquement demander à un belligérant, qui aurait un moment entre ses mains ou à sa disposition des soldats ennemis, de les laisser libres de continuer leur route. Il ajoutait que l'on n'avait pas, au

surplus, à craindre d'abus, que le capteur n'arrêterait évidemment les passagers, que lorsqu'il y aurait des éléments suffisants pour déterminer avec certitude leur caractère. Ce fut en fin de compte cette opinion qui l'emporta, et elle fut formulée dans l'article 47 de la déclaration (1).

Si cette conception est, en effet, conforme à la réalité des choses, et tient justement compte de l'état d'esprit du belligérant, elle ne laisse pas que de présenter quelques difficultés.

Dans le cas où il y aura doute sur la qualité des passagers, à qui appartiendra-t-il de statuer. Puisqu'il n'y a pas prise, l'affaire ne sera pas soumise à un tribunal. En principe, le capteur sera donc libre de sa décision ; mais le capteur, en l'espèce, est représenté par un officier qui n'aura pas toujours l'expérience et le calme nécessaires pour demeurer impartial ; il est à craindre qu'il n'agisse souvent légèrement. Or, une fois l'enlèvement opéré et les prisonniers conduits dans un port du belligérant, il en coûtera souvent à l'amour-propre de ce dernier d'en opérer la restitution.

D'autre part, l'Etat neutre sous le pavillon duquel voyageaient les passagers saisis peut s'émouvoir, nier le caractère hostile de ces derniers, et les réclamer purement et simplement, ou bien encore, comme il est advenu à l'occasion d'incidents récents, offrir lui-même

1. Cinquième séance plénière, 15 janvier 1901.

de faire une enquête, afin de rechercher, s'il s'agit bien de soldats ou de personnes dont le transport est interdit.

En pareil cas, que faudra-t-il décider ? La question est évidemment des plus délicates.

D'une façon générale, il semble bien que les belligérants, qui ont le droit de visite, tirent de ce droit la faculté de prendre les décisions, qui doivent en être la suite, sauf examen du tribunal des prises, quand il y a confiscation, mais sans aucune espèce de contrôle, quand le navire est autorisé à continuer sa route, sauf, bien entendu, les réclamations que pourront élever les neutres et qui devront être portées, non pas devant la Cour Internationale des Prises, mais, s'il y a lieu, devant la Cour de La Haye.

D'autre part, si l'on se reporte aux observations que nous avons faites à propos de l'article 61, on remarque que théoriquement, le navire neutre ne devrait relever que des navires de guerre de sa nation, et que s'il est soumis au droit de visite du belligérant, c'est parce qu'il n'existe pas pratiquement d'autre moyen de constater la régularité de son voyage. Mais, dès qu'il se trouve sur les lieux un vaisseau de guerre battant même pavillon, la situation change, et c'est ce dernier seul qui, dans le cas où il y a lieu à soupçons, peut procéder à la visite (article 62).

L'application de cette idée nous fournira, semble-t-il, une solution logique et équitable. En principe, le belligérant décidera du caractère des passagers trou-

vés à bord du navire neutre, mais si l'Etat duquel celui-ci relève intervient et s'offre lui-même à faire l'enquête, il n'y a aucune raison de lui refuser ce droit, parce qu'il n'y en a pas pour suspecter sa sincérité.

Par là, l'indépendance et la dignité du pavillon neutre seront mieux garanties, et la décision prise sera vraisemblablement plus impartiale et préparée avec plus de calme et de sang-froid, que si elle émanait des autorités du belligérant (1).

1. Il eût peut-être été logique et, à coup sûr séduisant, d'examiner ici les incidents survenus à propos du *Carthage*. Mais, d'une part, les faits ne sont guère connus, que par les renseignements quelque peu contradictoires fournis par les journaux, et de l'autre, il nous a paru téméraire et prétentieux de chercher à solutionner, dans ce travail d'étudiant qu'est une thèse, une question actuellement discutée par la diplomatie et soumise à l'arbitrage.

Disons toutefois que c'est elle, que nous avons en vue, dans les considérations qui précèdent.

IX

Conclusions

Caractère nécessaire de notre travail. — L'œuvre de la Conférence de Londres à propos des transports interdits. — Clarté, netteté et étendue de la formule qu'elle a fournie. — L'idée de justice introduite dans les lois de la guerre navale. — Les intérêts des neutres conciliés avec les droits des belligérants.

Nous nous sommes, au cours de ce travail, trouvés dans une situation assez gênante. Nous avions en face de nous, d'un côté, les solutions controversées fournies par la doctrine antérieurement à la Conférence de Londres, et, de l'autre, celles indiquées par la déclaration du 26 février 1909.

Mais, les premières, ainsi que les controverses auxquelles elles donnaient lieu, devenaient sans intérêt, puisqu'elles n'étaient plus applicables et, en fait, n'existaient plus ; il était donc inutile d'y insister ; quand aux secondes, en droit, elles n'existaient pas encore puisqu'elles n'ont pas été ratifiées par tous les États,

et, en fait, elles n'ont donné lieu à aucune application, et n'ont pas provoqué assez de discussions pour éclairer l'étude que nous nous proposons d'en faire.

L'importance et la valeur de notre travail se sont forcément ressenties de cette situation. Il nous paraît cependant avoir abouti à un résultat, qui n'est pas sans utilité, car il met en lumière le caractère de la tâche entreprise et menée à bonne fin par la Conférence navale.

A propos de chacune des questions que nous avons traitées, nous avons pu comparer, en effet, d'une part, les théories obscures, compliquées, contradictoires, nées de la doctrine et de la pratique, les projets de règlements touffus et embroussaillés, qui régissaient ou prétendaient régir naguère la matière, avec les formules simples et brèves des articles 45 et 46.

Ces articles ne se perdent pas dans d'inutiles distinctions, ils ne cherchent pas à prévoir les innombrables hypothèses qui peuvent se présenter, mais ils se bornent à formuler des principes simples qui les résolvent toutes.

Cette simplicité et ce défaut de détails pourraient n'être pas sans inconvénients, si les lois nouvelles de la guerre sur mer devaient continuer à être appliquées par les tribunaux nationaux, dont l'impartialité était nécessairement suspecte et qu'il eût été bon de ligoter dans des textes nombreux et précis ; mais elles conviennent parfaitement à une matière, désormais régie

d'une façon souveraine par une Cour, qui comprendra nécessairement des jurisconsultes éminents, et à qui il suffira d'indiquer les principes généraux, sans avoir à leur en dicter les applications diverses.

Si maintenant nous examinons le fond même de l'œuvre de la Conférence, en restreignant bien entendu cet examen aux articles 43 et 46, nous constaterons que, sans trop innover, elle a complété et perfectionné l'évolution conforme à la logique, qui s'était produite dans les esprits.

Sans doute, la confiscation reste l'*ultima ratio* des lois de la guerre maritime, mais son application se trouve restreinte à des hypothèses dans lesquelles elle n'apparaît pas comme une pénalité monstrueusement excessive.

Sans soumettre les délits de droit international aux règles d'imputation qui régissent les délits de droit commun, elle ne réprime, en fait, les transports interdits, que lorsque ceux-ci ont été commis de mauvaise foi, cette mauvaise foi étant établie, soit par la connaissance que le transporteur avait du caractère des personnes transportées, soit par les circonstances mêmes du voyage ; spécialité, affrètement par le belligérant, emploi exclusif au transport des troupes, qui ne permettent pas de croire à l'ignorance du neutre.

Si elle n'établit pas une échelle de peines, qui ne pouvait être pratiquement envisagée, elle a au moins distingué deux catégories d'actes de gravité différente,

suivant que le neutre se bornera à faire des opérations, qui ne sont que des manifestations normales d'un commerce de transports, ou suivant qu'il prendra une part directe ou indirecte aux hostilités.

Elle a sauvegardé les droits des neutres, dont le commerce ne sera que faiblement entravé. Ce que ces derniers avaient en effet à redouter, ce qui faisait en temps de guerre peser sur eux une incertitude gênante, c'est qu'il pouvait toujours se glisser à leur bord un ou plusieurs passagers frauduleux, à propos de la présence desquels il était à craindre qu'on ne leur cherchât querelle, en alléguant qu'ils étaient au courant du caractère de ces derniers, ou que tout au moins ils n'avaient pas pris pour s'enquérir de ce caractère des précautions souvent incompatibles avec le fonctionnement moderne des transports. Même lorsque ces allégations étaient mal ou insuffisamment fondées, ils couraient fort le risque de les voir admises par les tribunaux du capteur.

Désormais, ils n'encourront la confiscation que lorsqu'ils s'y seront volontairement et consciemment exposés. C'est en somme la sécurité du commerce sur mer rétablie pendant la guerre.

Cet avantage accordé aux neutres ne préjudicie en rien aux belligérants. Ceux-ci, en effet, n'ont aucun intérêt sérieux à empêcher un soldat obscur et isolé, qui regagne son pays ou va vers une destination quelconque, en employant les voies normales, de poursui-

vre son voyage. Le droit qui leur fut un moment reconnu à ce sujet était plus apparent que réellement utile, et il n'y a pas d'exemple, qu'il ait été exercé dans toute sa rigueur. En somme, si l'on parcourt la liste des prohibitions qui résultent des textes des articles 45 et 46, on constate, sans peine, qu'elles comprennent tous les actes qui peuvent réellement nuire à l'un des pays en guerre.

En résumé, l'œuvre de la Conférence navale, en matière d'Assistance hostile, a substitué aux débris de théories anciennes une formule simple, brève et complète et a sauvegardé les intérêts des neutres et du commerce mondial, tout en reconnaissant aux belligérants les droits rigoureux et nécessaires que comportent l'état de guerre et le souci de leur défense.

Vu : le Président de la thèse,
WEISS

Vu : le Doyen,
P. CAUWÈS

Vu et permis d'imprimer,
Le Vice Recteur de l'Académie de Paris,
LIARD

TABLES DES MATIÈRES

	Pages
INTRODUCTION.	5
I. — <i>La contrebande par analogie avant les conférences de La Haye.</i>	
II. — <i>De la conférence de La Haye à la déclaration de Londres.</i>	
Les règles de la guerre maritime à la conférence de la Haye. — Organisation de la Cour internationale des prises. — Sa composition. — Sa compétence. — Craintes de l'Angleterre. — La note de M. Edouard Grey. — La réunion de la conférence. — Les articles 45 et 46 de la déclaration . . .	20
III. — <i>Transports de troupes.</i>	
Détermination du caractère militaire. — Controverses anciennes. — L'article 46 de la déclaration. — De l'incorporation. — Du nombre des soldats transportés. — Le cas de l' <i>Orozembo</i> . — La solution de l'article 45. — Le voyage spécial. — Le détachement militaire. — De la situation des personnes prêtant pendant le voyage une aide à l'ennemi. — Le cas du <i>Sydney</i>	37

IV. — *Caractère que doit présenter le transport des troupes pour être punissable.*

De l'état de guerre. — Solutions de l'article 45. — Controverses anciennes relativement à la nature du voyage. — De la bonne foi du transporteur. — Discussions anciennes à ce sujet. — De la contrainte. — Le cas du *Cagliari*. — Solution et distinction de la déclaration de Londres. 47

V. — *Transports interdits des dépêches et des nouvelles.*

Importance ancienne de la transmission des communications officielles de l'ennemi. — Controverses relatives au caractère de la correspondance interdite. — Atténuation de la prohibition. — Immunité reconnue aux paquebots postaux. — Solutions adoptées à la Conférence de La Haye. — La déclaration de Londres. 64

VI. — *Du transport des correspondants de journaux et des postes de télégraphie sans fil.*

L'importance nouvelle des correspondants de guerre. — Obligations et formalités auxquelles ils sont soumis. — Dangers qu'ils offrent. — Correspondants de guerre à bord d'un navire neutre. — Divers incidents de la guerre russo-japonaise. — Appareil de télégraphie sans fil à bord d'un navire neutre. — L'ordre de l'amiral Alexief. — Solution fournie par la déclaration de Londres 78

VII. — *De quelques transports anciennement interdits et donnant lieu à controverses.*

Les transports de diplomates. — Distinctions anciennement admises par la doctrine. — L'affaire

du <i>Trent</i> . — Transports de fonctionnaires civils. — Solutions adoptées par la déclaration de Londres.	91
---	----

VIII. — *Des sanctions en matière de transports interdits.*

Sanctions préventives. — Législation interne. — De la visite et du convoi. — Sanctions répres- sives. — Il n'existe qu'une sanction unique, la con- fiscation. — Causes et inconvénients de cette situa- tion. — Quelques hypothèses de confiscation. — Système établi par la déclaration de Londres. — Caractère de la confiscation de l'article 46. — La situation des passagers irréguliers	101
---	-----

IX. — *Conclusions.*

Caractère nécessaire de notre travail. — L'œuvre de la Conférence de Londres. — Clarté, netteté et étendue de la formule qu'elle a fournie. — L'idée de justice introduite dans les lois de la guerre navale. — Les intérêts des neutres conciliés avec les droits des belligérants.	116
---	-----

